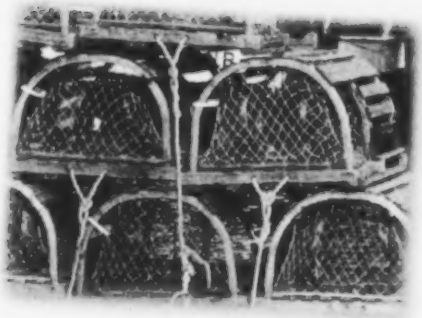
Conseil pour la conservation des ressources halieutiques



Cadre de durabilité pour le homard de l'Atlantique (2007)

Rapport pour le ministre des Pêches et océans

Juillet 2007

Publié et préparé par:

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques
C.p. 2001
Succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W3

Juillet 2007 / CCRH.07.R1

Internet : www.frcc-ccrh.ca
Courriel : info@frcc-ccrh.ca

Les photos de la page couverture sont une courtoisie de M. d'Entremont, (N.-É.), (gauche), M. Clayton Halfyard (T.-N.-L.), (haut à droit) et Communications Nouveau-Brunswick, (bas à droite).

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2007

Fs158-2/2007F
978-0-662-09526-2

Also available in English

TABLE DE MATIÈRES

Lettre au Ministre 5

1. Introduction 7

1.1 Introduction 7
1.2 Mandat et approche 7
1.3 Situation et contexte 8
1.4 Définition de durabilité 9
1.5 Approche de précaution 10
1.6 Énoncé de vision 10

2. Contexte de la pêche au homard 12

2.1 Le homard dans l'écosystème marin 12
2.2 Débarquements dans l'est du Canada 14
2.3 Organisation de la pêche au homard 15
2.4 Les Premières nations et la pêche au homard 16
2.5 Indicateurs économiques de la pêche au homard 17

3. Examen et mise à jour de la composante écologique de la durabilité 18

3.1 Introduction 18
3.2 Abondance du homard 18
3.3 Augmentation de la production d'œufs 21
3.4 Réduction du taux d'exploitation et de l'effort de pêche réel 24
3.5 Amélioration de la structure de taille des stocks 25
3.6 Réduction du gaspillage 25
3.7 Liens entre les populations de homards 26

4. Connaissances nécessaires à l'amélioration de la gestion 29

4.1 Introduction 29
4.2 Quelle est l'information nécessaire? 29
4.3 Comment cette information devrait-elle être recueillie? 30
4.4 Comment devrait-on utiliser l'information? 31

5. Considérations écosystémiques touchant le homard 33

5.1 Introduction 33
5.2 Gestion écosystémique de la pêche 33
5.3 Des mesures pratiques vers une approche écosystémique 34
5.4 Avantages de la gestion écosystémique 36
5.5 Refuges 37
5.6 Amélioration de l'écosystème 38
5.7 Les changements climatiques et le homard 38

6. Effort de pêche 39

6.1 Contexte 39
6.2 Examen du cadre de conservation du homard 39
6.3 Facteurs d'entrainement 42
6.4 Options pour réduire l'effort de pêche 45
6.5 Résumé 51

7. Gestion et respect des réglements 52

7.1 Gestion de la pêche au homard 52
7.2 Respect des réglements 55
7.3 Changement d'attitude 56
7.4 Approches en matière de collaboration pour vérifier le respect des réglements 57
7.5 Pénalités et sanctions 58
7.6 Résume sur le respect des réglements 59

8. Conclusion 60

Annexes A-1

Annexe I - Participation des Autochtones dans la pêche commerciale au homard ... A-2
Annexe II - Indicateurs de rendement financier par ZPH A-3
Annexe III - Mesures de gestion prises dans chaque ZPH depuis 1995 ..... A-4
Annexe IV - Indicateurs possibles aux fins de la conservation et de la gestion A-7
Annexe V - Programme de gardiens de conservation et protection à l'Î.-P.-É. A-8
Annexe VI - Glossaire A-9
Annexe VII - Mémoires écrits A-11
Annexe VIII - Membres du CCRH A-12
Carte des zones de pêche au homard ..... Page couverture arrière

Lettre au Ministre

Le 4 juillet 2007

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député
Ministre des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur le Ministre,

Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques a l'honneur de vous présenter son rapport intitulé *Cadre de durabilité pour le homard de l'Atlantique - 2007*. Ce rapport est la réponse à votre demande d'examiner le *Cadre pour la conservation des stocks de homard de l'Atlantique* de 1995.

Les 18 consultations publiques du CCRH, l'atelier de concertation sur le homard de l'Atlantique auquel ont assisté plus de 35 participants de l'industrie et quelque 80 mémoires reçus illustrent bien l'ampleur de la réflexion approfondie de nombreux organismes et particuliers, non seulement sur ce qui a été fait au cours des dix dernières années, mais également sur ce qui reste à faire. Le rapport tente de consolider les idées et les réflexions présentées et d'ajouter au processus d'amélioration de la durabilité des pêches du Canada. Le CCRH est convaincu que le processus qui a mené à la rédaction du présent rapport a été et continuera d'être avantageux pour la pêche au homard au Canada.

Aujourd'hui, comme en 1995, le CCRH se rend compte de la complexité de formuler, au sujet d'une pêche aussi diversifiée, des conseils qui soient pertinents pour les pêcheurs. De 1995 à 2007, le Conseil a élargi sa vision de la durabilité, reconnaissant l'importance des composantes économique, sociale et institutionnelle de la pêche, aussi bien qu'écologique. Dans son rapport, le CCRH a exposé une vision de la pêche au homard basée sur ces quatre composantes. La vision qui a guidé l'élaboration du rapport devrait être tout aussi valable pour les intervenants.

Certaines zones de pêche au homard ont bénéficié d'un important recrutement au cours des années passées. Heureusement pour la plupart des collectivités côtières de l'Atlantique qui dépendent du homard, les prévisions pessimistes exposées dans le Rapport de 1995 du CCRH au sujet des ressources ne se sont pas matérialisées. Ni le CCRH, ni les intervenants ne peuvent expliquer clairement la cause de l'augmentation des débarquements dans bien des zones où peu d'ajustements ont été apportés à la pêche.

Dans certaines zones, les pêcheurs ont adopté des mesures suivant l'esprit des recommandations du Rapport de 1995, améliorant d'autant la durabilité de leur industrie. Ces pêcheurs, par l'entremise de leurs associations et avec le soutien du ministère des Pêches et des Océans (MPO), ont eu la perspicacité d'adapter le Rapport de 1995 à leur réalité locale. Ces participants méritent d'être félicités pour leur détermination à améliorer la durabilité.

Le CCRH s'est rendu compte que, malgré l'importance économique de la pêche au homard, très peu de données sont recueillies sur cette activité en vue d'en faciliter une bonne analyse scientifique et une saine gestion. La pêche a été gérée avec très peu d'information plutôt qu'avec des connaissances exhaustives. Le CCRH évite de donner un ton alarmiste au rapport, mais il met en évidence la nécessité de réduire les risques en abaissant les taux d'exploitation et en établissant de meilleures mesures de contrôle de l'effort de pêche. Le Conseil conclut qu'une meilleure information, par une surveillance accrue à terre, bénéficierait à l'industrie, aux gestionnaires et aux scientifiques.

Le CCRH croit qu'il est très important pour l'industrie d'adapter et de limiter l'effort de pêche en vue de maintenir un équilibre avec les ressources disponibles. Les investissements accrus dans les bateaux et les permis, l'affermissement du dollar canadien, l'augmentation du coût du carburant, etc. sont tous des facteurs qui ont une inci-

dence sur le rendement de la pêche. Ces facteurs ont exacerbé la dépendance sociale et économique à l'égard de débarquements additionnels. Dans bien des zones de pêche, il en a résulté un effort de pêche accru que le CCRH considère comme une menace à la durabilité.

Au cours des 18 consultations publiques tenues sur la côte est du Canada, une question a été soulevée de façon constante : l'absence de respect des règlements. Le CCRH ne croit pas que l'augmentation des ressources affectées à l'application des règlements, proposée par plusieurs, puisse en soi résoudre le problème. Le rapport souligne toutefois la nécessité d'un changement d'attitude. Le CCRH est d'avis que le meilleur élément dissuasif pour les tricheurs sera la mise sur pied d'un tribunal de sanctions efficace et la mise en œuvre de processus de contrôle efficaces sur les lieux de débarquement et en mer. Le CCRH recommande de mettre sur pied un conseil de sanctions, que la nouvelle *Loi sur les pêches* de 2007 soit ou non adoptée.

En réponse à votre demande visant à fournir une analyse supplémentaire des considérations écosystémiques, le CCRH a examiné les aspects de l'écosystème qui touchent le homard et les avantages possibles d'ajouter ces aspects à la gestion en vue de l'améliorer. Beaucoup de facteurs de l'écosystème ont été mentionnés au cours des entretiens avec les intervenants lors des consultations et pendant l'atelier de concertation de trois jours sur le homard de l'Atlantique. Les étapes vers l'application pratique des principales considérations écosystémiques sont déjà amorcées au MPO et le CCRH encourage la poursuite de cette approche. Il existe suffisamment de connaissances pour passer de la gestion monospécifique vers une gestion axée sur l'écosystème.

Le MPO devrait mettre en œuvre le *cadre stratégique de gestion des pêches de l'Atlantique* afin de donner aux pêcheurs la possibilité d'influer davantage sur l'avenir des pêches. Même si, aux consultations, certains pêcheurs ont critiqué la décision prise par le MPO de changer graduellement les mesures de gestion, beaucoup d'autres étaient contrariés par la réticence du Ministère à mettre en œuvre les mesures souhaitées par la majorité. La collaboration et le leadership semblent être les principaux éléments de succès de la gestion des pêches en général, mais ils sont particulièrement importants pour le homard. Leur succès est évident dans un bon nombre de zones de pêche au homard du Québec.

L'examen du cadre de durabilité pour le homard qui est présenté n'est pas prescriptif. Là où il semble l'être, c'est en vue de montrer ce qui peut être fait pour améliorer la durabilité. De fait, ce qui peut être réalisé dans chaque zone dépendra en grande partie de l'initiative locale et de la volonté des intervenants de relever le défi de la mise en œuvre des changements afin de concrétiser leur vision de la pêche.

Enfin, je tiens à noter que ce rapport n'aurait pas été possible sans l'importante contribution de tous ceux qui ont participé aux réunions publiques et qui ont présenté des mémoires; sans la participation, les conseils et les analyses des scientifiques et des gestionnaires du MPO; sans le dévouement des membres du conseil et des délégués provinciaux.

Je les remercie tous sincèrement et j'espère que leurs efforts vous seront utiles, de même qu'à l'ensemble de l'industrie du homard.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le président,

Jean Guy d'Entremont

Jean Guy d'Entremont

1. Introduction

1.1 Introduction

Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (le CCRH ou le Conseil) est heureux de réviser le *Cadre pour la conservation des stocks du homard de l'Atlantique* paru en 1995 (le Rapport de 1995). Cet examen nous a offert l'occasion d'évaluer la pertinence d'un rapport rédigé il y a plus de dix ans et de présenter une perspective stratégique à long terme sur le homard et de ceux qui en bénéficient sur la côte est du Canada. Dans sa revue du Rapport de 1995, le CCRH a également examiné la contribution de l'industrie et du ministère des Pêches et des Océans (MPO) à la mise en œuvre des mesures recommandées en vue d'apporter des solutions aux problèmes de conservation mentionnés dans le Rapport de 1995.

L'industrie de la pêche a changé considérablement depuis la publication du Rapport de 1995. Les progrès technologiques l'on aidée à améliorer son efficacité et à augmenter la capacité de pêche pendant une période où la productivité de la ressource était relativement élevée. L'absence d'alternatives de pêche due à la lenteur du rétablissement des stocks de poisson de fond a accru la dépendance de l'industrie à l'égard du homard. Les risques pour la durabilité sont augmentés par la combinaison de l'intensification de l'effort de pêche, du peu de diversité et de l'accroissement de la dépendance économique sur cette ressource.

1.2 Mandat et approche

En février 2006 le ministre des Pêches et des Océans du Canada, l'honorable Loyola Hearn, a demandé au CCRH d'entreprendre un examen du Cadre pour la conservation des stocks du homard de l'Atlantique publié en 1995. Le Ministre a demandé au Conseil d'envisager une démarche moderne de renouvellement des pêches tenant compte d'aspects écosystémiques et un rôle d'intendance accru pour l'industrie. Le plus important défi du Conseil dans l'accomplissement de cette tâche a été de tenir compte de la diversité de la pêche au homard tant au niveau de l'abondance et de la productivité de la ressource, des stratégies et de l'effort de pêche, des conditions économiques, ainsi que de la capacité institutionnelle et de l'engagement de l'industrie.

Guidé par son mandat, le Conseil a d'abord rencontré des biologistes et des gestionnaires du MPO du Canada atlantique et du Québec, afin d'acquérir une connaissance exhaustive des programmes du Ministère et d'obtenir des renseignements de base détaillés de même qu'une perspective historique des régimes biologique, scientifique, environnemental et de gestion.

Le Conseil a effectué ses consultations publiques en deux étapes, tenant compte des périodes de pêche au homard dans l'est du Canada. La première série a eu lieu au printemps 2006 et touchait le nord du Nouveau-Brunswick, l'est de Terre-Neuve-et-Labrador et le Québec. La deuxième série s'est déroulée en septembre et octobre 2006 dans les autres régions. Au total, il y a eu 18 réunions publiques, dont deux pour les Premières nations du Canada atlantique et du Québec. Chaque réunion de consultation comprenait un exposé décrivant la tâche assignée au Conseil, suivi de présentations des participants et d'une discussion libre. Le processus public a permis à chacun de faire connaître ses préoccupations, ses réalisations et ses idées concernant le homard et sa pêche. Environ 800 intervenants ont assisté à ces consultations. De plus, le CCRH a reçu plus de 80 mémoires de divers intervenants. De nombreux participants ont vu dans cet exercice la possibilité de se pencher sur l'état de la ressource et sur ce qu'il conviendrait de faire pour assurer le développement durable de leur pêche.

À la suite des consultations, le Conseil a tenu un atelier de concertation de trois jours à Halifax. Quelques 35 pêcheurs et transformateurs, de même que des scientifiques, des gestionnaires et quelques participants étrangers y ont assisté. Cette réunion visait à s'assurer que le CCRH obtenait un apport concret des parties intéressées de tout l'est du Canada sur les enjeux principaux, les opportunités et les options contenus dans les mémoires et présentés au cours des consultations publiques.

Atelier du CCRH sur le homard de l'Atlantique, novembre 2006, Halifax, (N.-É).

1.3 Situation et contexte

Dès le début des consultations, le Conseil a été impressionné par l'appui donné au Rapport de 1995 par l'industrie et les représentants régionaux du MPO au Québec. En effet, dans la région du Québec, bon nombre des recommandations ont été mises en œuvre et des changements substantiels ont permis d'améliorer la durabilité de la pêche dans la région. En examinant la situation dans d'autres régions et les perspectives ailleurs dans l'Est du Canada, il est apparu évident que le Rapport de 1995 n'avait pas été accepté de façon uniforme et que les pêcheurs des diverses zones de pêche au homard (ZPH) n'avaient pas tous déployé des efforts concertés pour assurer le développement durable de leur pêche. Pendant le processus de consultation, le Conseil s'est rendu compte que les pêcheurs ou bien « ne juraient que par le Rapport de 1995 » ou « juraient contre le Rapport ».

Le CCRH note que les prévisions pessimistes pour l'avenir de la ressource dépeintes dans le Rapport de 1995 ne se sont pas réalisées. Bien que la ressource soit relativement faible dans certaines zones, par exemple dans la ZPH 25, les débarquements de homard demeurent assez élevés et même supérieurs à la moyenne historique, malgré le peu de mesures prises en réponse au Rapport de 1995 dans de nombreuses régions. Le Conseil constate toutefois que l'effort de pêche a augmenté dans la plupart des régions depuis 1995. Bien qu'un déclin des pêches soit toujours possible, le CCRH ne croit pas que le homard risque l'effondrement immédiat. Il est toutefois préoccupé par le fait que la ressource et la pêche ne soient pas aussi robustes et résilients qu'on aurait pu s'y attendre pour une industrie aussi importante. Les taux d'exploitation élevés des dix dernières années paraissent très dangereux, exposant la ressource et ceux qui en bénéficient aux risques réels d'un déclin marqué. Par conséquent, le présent rapport met l'accent sur les recommandations visant à minimiser les risques pour la durabilité.

Le Conseil est heureux de constater que certains pêcheurs ont fait des efforts pour adopter de meilleures mesures de conservation depuis la publication du Rapport de 1995; toutefois, la majorité des enjeux soulevés en 1995 et la plupart des menaces à la durabilité continuent d'être tout aussi dangereux aujourd'hui dans la plupart des zones de pêche. Le CCRH a recueilli les commentaires de nombreux pêcheurs responsables et de leurs associations au cours du processus de consultation. Les initiatives progressistes de l'industrie du Québec, les partenariats avec les scientifiques dans les Maritimes et la volonté exprimée par de nombreux participants d'apporter des changements encouragent le CCRH à préparer un plan stratégique de changements adaptés à l'industrie pour en améliorer la durabilité.

L'industrie et le MPO doivent faire preuve d'initiative et de leadership. Les enjeux actuels incluent – l'amélioration des mesures de conservation de la ressource, obtenir de meilleures données, limiter l'exploitation et l'effort de pêche, apporter des ajustements socio-économiques et acquérir la souplesse nécessaire pour s'adapter aux forces dynamiques de l'industrie, à améliorer le respect des règlements, ainsi qu'à la question de la gouvernance globale de l'industrie. Malgré ces problèmes, le total des débarquements demeure relativement élevé et un rendement économique important est tiré de cette ressource. À peu d'exceptions près, il a été difficile pour le CCRH d'établir un lien direct entre l'action ou l'inaction et l'état de la ressource. De même, le Conseil craint que le total des débarquements soit interprété comme un accroissement de l'abondance de la ressource ou une acceptation des pratiques actuelles. Même si l'abondance de la ressource et l'amélioration de la productivité peuvent entraîner une hausse des débarquements dans certaines zones, l'augmentation des captures dans d'autres zones semble résulter principalement de l'intensification de l'effort et d'une élévation des taux d'exploitation.

Le Conseil souligne les risques que pose la dépendance, apparue au cours de la dernière décennie, envers une seule espèce. On s'attendait à ce que la transition des pêches multispécifiques, dont le poisson de fond, à la dépendance sur le homard soit moins long. Bien que l'expansion de l'exploitation des espèces de crustacés comme le crabe des neiges et la crevette ait comblé le manque à gagner pour certains pêcheurs dans certaines régions, la stabilité économique de nombreux pêcheurs et collectivités repose maintenant sur le homard.

À l'époque du Rapport de 1995, l'effet du jugement Marshall sur le secteur de la pêche commerciale n'était pas encore connu. Le jugement Sparrow avait déjà admis le droit des Premières nations d'accéder aux ressources à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Par la suite, le jugement Marshall a accordé aux Premières nations un accès à la pêche commerciale. Or, cet accès à la pêche commerciale a profité aux collectivités des Premières nations. Il a été facilité par des initiatives de financement fédéral. Même si la plupart des intervenants reconnaissent et acceptent le droit des Autochtones aux ressources, le manque de communications entre les intervenants est cause de malentendus et de frictions inutiles.

Le défi qui consiste à améliorer l'ensemble des structures et des processus de gouvernance reste à relever. Toutefois, on note certains succès comme, par exemple, celui de la Fishermen & Scientists Research Society, en Nouvelle-Écosse. Malheureusement, les limites financières du MPO et la nécessité pour l'industrie d'améliorer son organisation ont limité les progrès. Le CCRH observe qu'on s'attendrait à une meilleure capacité organisationnelle et institutionnelle pour une industrie aussi conséquente et économiquement importante.

Le Conseil a procédé à son analyse et formulé des recommandations, insistant sur la nécessité de minimiser les risques en vue d'assurer la durabilité. Dans ce contexte, le CCRH passe en revue le Rapport de 1995, et présente un plan renouvelé dans le contexte d'un *cadre de durabilité pour le homard de l'Atlantique* qui devrait guider l'industrie pour les années à venir.

1.4 Définition de durabilité

Bien que la notion de « durabilité » ait été implicite, dès le départ, en gestion des pêches, elle a évolué récemment, faisant intervenir, plutôt que la seule conservation d'une espèce, des facteurs humains et écosystémiques, ainsi qu'un équilibre entre la conservation des ressources et les préoccupations humaines. Dans un contexte d'utilisation durable, la notion moderne de durabilité doit comprendre des éléments de nature écologique, sociale, économique et institutionnelle.

L'élément écologique de la durabilité englobe évidemment la conservation de l'espèce, mais il vise aussi à conserver d'autres espèces incluant la responsabilité fondamentale de préserver la résilience et la structure de l'écosystème. Le CCRH constate que, si l'on se place du point de vue de la dynamique des populations, la durabilité ne correspond pas à une combinaison unique de rendement ou de valeur de l'effort de pêche. De façon générale, la biomasse pouvant produire le rendement maximal soutenu est considérée comme optimale, mais les pêches sont généralement durables à des biomasses supérieures et inférieures. Le Conseil note également qu'en raison des variations naturelles et des changements qui surviennent dans l'environnement, certaines ressources peuvent être menacées sur le plan biologique, même en l'absence d'exploitation. De plus, la prise en compte d'autres éléments écosystémiques connexes, notamment la présence d'autres espèces et des habitats, rend le défi plus complexe.

L'élément économique de la durabilité est axé sur la création de retombées durables et sur le maintien d'entreprises viables au sein des économies locale et mondiale, tandis que l'élément social vise une répartition raisonnable de ces retombées. Dans ce contexte, une politique de pêche durable doit prendre en compte les systèmes humains, parce que la durabilité des collectivités est étroitement liée à celles des pêches et inversement. Le CCRH croit que la gestion des pêches devrait être axée sur la conservation des ressources halieutiques en vue d'assurer un développement durable des pêches, qui sont créatrices d'emplois, de débouchés économiques et de nourriture. La réalisation de ces objectifs devrait accroître la stabilité et la résilience des collectivités.

L'élément institutionnel, ou gouvernance, de la durabilité suppose le maintien d'une capacité financière, administrative et organisationnelle appropriée, à long terme. Il représente l'ensemble de règles utilisées et des organismes qui ont la charge de les appliquer (gouvernement, industrie, collectivité ou autre). La durabilité institutionnelle permet de s'assurer que les règles adoptées sont pratiques, qu'il est possible de les mettre en œuvre et que le contrôle et la surveillance sont appropriés. De bons systèmes de gouvernance sont actifs, transparents, efficaces, efficients et imputables.

La notion moderne de durabilité exige l'établissement d'un équilibre raisonnable des quatre éléments. Les systèmes qui accordent une importance disproportionnée à l'un ou à l'autre auront moins de chances d'atteindre le but global de la durabilité. Sans équilibre, le pendule oscillera entre la surpêche et une protection qui accorde toute l'importance à la conservation des ressources au détriment des autres éléments. Le concept d'« équilibre raisonnable » peut varier selon la productivité biologique de l'écosystème, les préférences sociales et les valeurs sociétales. L'application de la notion moderne de durabilité exige la participation, la responsabilisation et l'engagement des diverses parties.

Le mandat du Conseil concerne principalement l'élément bio-écologique de la durabilité, mais les principales menaces à la conservation du homard sont fortement liées aux éléments social, économique et institutionnel de la durabilité. En raison de la nature stratégique du présent rapport, le CCRH tiendra compte de tous les aspects de la durabilité de la pêche au homard. Même s'il reconnaît les interrelations entre les quatre éléments de la durabilité, l'information ou les connaissances sont insuffisantes pour pouvoir en faire une analyse intégrée.

1.5 Approche de précaution

Les facteurs qui ont une incidence sur la productivité du homard demeurent incertains, mais il faut néanmoins prendre des décisions de gestion. L'approche de précaution (AP) offre des lignes directrices quant à la façon de gérer dans un tel contexte (*FAO 1996. FAO Directives techniques pour une pêche responsable no 2. L'approche de précaution appliquée aux pêches de capture et aux introductions d'espèces. ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/010/w3592f/w3592f00.pdf*). L'AP suppose une vision prudente, afin :

- d'éviter des dommages irréversibles et de protéger les besoins des générations futures;
- de déterminer préalablement les situations indésirables et les mesures qui permettront de les éviter et de les corriger rapidement;
- de lancer sans tarder toutes les mesures correctrices nécessaires;
- de donner la priorité à la conservation de la capacité productive des ressources;
- d'apparier la capacité d'exploitation avec la productivité des ressources;
- de revoir périodiquement la nature et l'étendue de l'activité de pêche autorisée.

Le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en œuvre l'approche de précaution (*Stratégie de pêche en conformité avec l'approche de précaution. Secr. can. de consult. sci.du MPO. Avis sci..2006/023*) et le CCRH convient de sa pertinence pour la gestion des pêches.

L'application du cadre de l'AP nécessite généralement l'établissement de cibles et de seuils pour les taux d'exploitation et la biomasse, permettant de déterminer à quel moment un stock se situe dans des limites biologiques sûres et quand il convient de prendre des mesures de gestion pour empêcher la pêche d'atteindre des zones dangereuses où les ressources courent des risques inacceptables d'effondrement. Les taux d'exploitation sont disponibles pour la plupart des Zones de Pêches de Homard (ZPH), mais il n'existe pas d'estimation de la biomasse pour le homard au Canada. Des cadres basés sur l'AP faisant appel à des points de référence pourraient être définis pour les taux d'exploitation et les prises par unité d'effort, ou alors il serait possible d'appliquer d'autres indicateurs aux homard.

De l'avis du CCRH, la combinaison de mesures de contrôle des intrants et de mesures techniques pour la pêche au homard, ainsi que de bons rapports entre l'industrie de la pêche et le MPO sont à la base d'une pêche raisonnablement stable. Néanmoins, des améliorations considérables pourraient être apportées pour accroître la base de connaissances au profit des scientifiques, des gestionnaires et des participants de l'industrie et pour améliorer la durabilité dans le contexte général. Ces améliorations pourraient réduire les effets de mauvaises stratégies et pratiques de pêche et pourraient permettre de réaliser pleinement les bénéfices à tirer de l'exploitation du homard.

1.6 Énoncé de vision

Le CCRH présente une vision de la pêche au homard fondée sur la notion de durabilité englobant les éléments écologique, social, économique et institutionnel. L'énoncé de vision a guidé la préparation du présent rapport et comprend les quatre objectifs suivants :

1. Le homard et sa pêche devraient être durables; un équilibre devrait être établi entre les avantages à long terme pour tous les participants et la conservation de l'écosystème.
2. La pêche au homard, ce qui inclut les pêcheurs et transformateurs et la ressource elle-même, devrait être robuste et résiliente face aux changements naturels, sociaux et économiques.
3. La pêche au homard devrait produire des avantages soutenus et équitables sur les plans social, culturel et économique, pour tous les participants individuels et communautaires.

Homard de l'Atlantique. Photograph courtoisie de Debbie Martin-Robichaud, MPO, Station biologique de St Andrews, Nouveau-Brunswick.

4. La gouvernance de la pêche devrait être un processus décisionnel participatif, inclusif, transparent, efficace, efficient, imputable et adaptatif. Les règlements devraient être pratiques, applicables et régulièrement surveillés, revus et contrôlés.

Une pêche axée sur un seul de ces objectifs serait très différente de celle qui adopterait une perspective mieux équilibrée. Ainsi, une pêche dont le but serait d'optimiser les retombées économiques produirait bien sûr des débarquements beaucoup plus importants que celle dont l'objectif primordial serait la conservation. De même, une pêche conçue pour maximiser les emplois différerait grandement de celle qui vise à maximiser les profits. Il n'y a pas encore eu de discussions suffisantes au Canada, que ce soit au sujet du homard ou d'autres espèces, concernant les objectifs de la pêche et les meilleurs moyens d'équilibrer les objectifs concurrentiels d'une vision soigneusement planifiée.

2. Contexte de la pêche au homard

2.1 Le homard dans l'écosystème marin

Distribution et migration

On retrouve des homards dans de nombreuses régions océaniques du monde. L'espèce qui vit sur la côte est du Canada, *Homarus americanus*, communément appelée homard ou homard d'Amérique, est propre à l'Atlantique nord-ouest. On la trouve à partir du détroit de Long Island jusqu'au sud de la mer du Labrador, entre la limite des eaux et le rebord de la plate-forme continentale. Le homard adulte préfère les substrats rocheux, mais on l'observe aussi sur des fonds de sable ou de boue. Il est généralement pêché en eau peu profonde, soit à moins de 40 m de profondeur, mais il peut aussi être exploité à des profondeurs atteignant 450 m.

Les homards entreprennent des migrations saisonnières, principalement en réponse aux changements saisonniers de la température de l'eau. Au printemps, ils se déplacent vers les eaux peu profondes pour muer, se reproduire ou faire éclore leurs œufs, revenant en eau plus profonde à l'automne. De récents travaux de recherche portant sur la migration, effectués dans le golfe du Maine et le golfe du Saint-Laurent, jettent un éclairage nouveau et plus détaillé sur l'ampleur et la saisonnalité des migrations du homard.

Cycle de vie

Parmi les crustacés marins, le homard est l'un des plus gros et de ceux qui vivent le plus longtemps. Comme beaucoup d'autres, il a un cycle biologique complexe (figure 1). La femelle porte ses œufs à l'extérieur et les larves, une fois écloses, montent à la surface où elles se développent et dérivent pendant trois à dix semaines, selon la température. Après la métamorphose, le homard postlarvaire (stade IV), qui ressemble au homard adulte mais mesure environ 10 mm de longueur, plonge de la surface pour aller s'installer sur le fond et commencer son existence benthique. Au début de cette vie benthique, le homard est cryptique, demeurant caché dans un abri. Son comportement change lorsque sa carapace atteint environ 40 à 50 mm de longueur et que son abri devient trop étroit. Il quitte la pouponnière et se met à explorer de plus en plus loin pour trouver de nouveaux abris. C'est pendant les périodes de son cycle de vie où le homard subit une transformation que la mortalité naturelle est la plus élevée. Ainsi, la mortalité est importante chez les larves en dérive à cause de la prédation, principalement par les poissons, et des courants qui les entraînent dans des zones peu

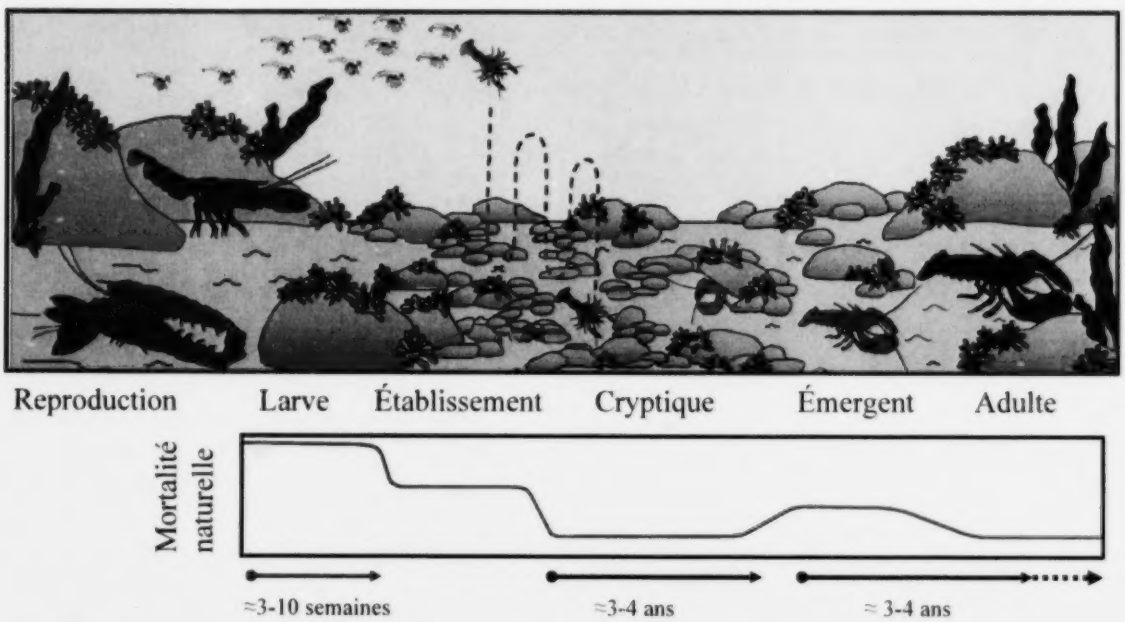


Figure 1 : Cycle biologique du homard, qui passe de nombreuses semaines à l'état planctonique, dérivant à la surface, avant de glisser sur le fond pour commencer son existence benthique. Le taux de mortalité du homard est très élevé pendant les premières semaines de sa vie. Il diminue lorsque les homards au stade postlarvaire trouvent un abri, mais il augmente ensuite généralement quand les juvéniles sortent de la phase cryptique.

favorables. Elle est élevé. .ussi lors de la période de transition vers la phase be thique et au moment où le homard quitte la pouponnière. Les petits homards sont les proies de nombreux autres animaux et leur protection dépend de l'habitat disponible. Les grands homards dépendent aussi de l'habitat, mais sont moins sensibles à la prédation à mesure qu'ils grossissent.

Croissance et reproduction

La taille (ou l'âge) et le sexe du homard ont une incidence sur sa mue, tout comme la température et les conditions alimentaires. Les femelles matures grossissent plus lentement que les mâles. Dans le golfe du Saint-Laurent, il faut de 15 à 20 mues pour qu'un homard atteigne la taille minimale réglementaire, au bout de six à neuf ans. Bien qu'il existe de nouvelles techniques permettant de déterminer l'âge des homards, elles n'ont pas encore été appliquées et validées. L'accouplement des homards a lieu immédiatement après la mue de la femelle et les œufs sont pondus environ un an plus tard. Les œufs se développent sur la partie ventrale de la femelle (femelle œuvée) pendant 9 à 12 mois.

La taille à laquelle 50 % des homards sont matures (taille à la maturité) varie dans les eaux de l'Atlantique. On l'estime à 81 mm (3 3/16 po) dans certaines zones autour de Terre-Neuve-et-Labrador à 82 mm autour de la Gaspésie, à 79 et à 84 mm (3 po et 3 3/8 po) dans les zones du sud et du nord des Îles-de-la-Madeleine, à 71 mm (2 ¾ po) dans le sud du golfe du Saint-Laurent, à 94 mm le long de la Côte-Nord du Québec et autour de l'île d'Anticosti et à plus de 102 mm (4 po) dans la baie de Fundy et dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. La différence de taille à la maturité est un facteur important dans l'établissement de la taille minimale légale de la carapace. Les mâles deviennent matures à une taille inférieure à celle des femelles. La taille est importante aussi bien pour déterminer le moment de la reproduction que pour établir le nombre et la qualité des œufs pondus. Le nombre d'œufs pondus par une femelle augmente exponentiellement avec la taille et les femelles multipares (ayant pondu plusieurs fois) produisent généralement des œufs de meilleure qualité que les femelles primipares (pondant pour la première fois). Une femelle dont la carapace mesure 100 mm de long à Terre-Neuve-et-Labrador pondra deux fois plus d'œufs qu'une femelle de 82 mm. De façon générale, les femelles ont un cycle de reproduction de deux ans, pondant leurs œufs une année et muant l'autre. Au fur et à mesure qu'elles grossissent, il peut arriver qu'elles ne muent et ne s'accouplent que tous les trois à cinq ans et pondent deux ou trois fois entre chaque mue.

Production d'œufs et recrutement

Les œufs sont d'une importance cruciale pour la productivité du homard, mais on ne connaît pas le nombre minimal d'œufs nécessaire pour assurer un bon recrutement. Néanmoins, le maintien d'un approvisionnement adéquat en œufs demeure un objectif-clé de nombreux plans de gestion du homard. La dispersion des larves est un facteur déterminant du recrutement au sein de la population exploitable. Les facteurs environnementaux, tels que les courants, la température de l'eau, la disponibilité de nourriture et la prédation, qui changent d'année en année et d'une région à l'autre, sont d'une importance-clé pour le succès du recrutement.

Des études océanographiques sur la dispersion des larves de homard et de poissons ont permis de décrire les caractéristiques générales de la dispersion dans différentes régions du Canada atlantique. Cependant, on ne dispose pas encore d'une compréhension suffisamment approfondie de ces phénomènes. Ainsi, bien que l'on sache que la température influence la croissance des larves, on ne connaît pas l'ampleur des effets des conditions de température d'une zone donnée ou d'une saison donnée sur la croissance et la survie des larves à cet endroit. De même, on sait comment les courants entraînent les larves, mais sauf exception on ne dispose pas de données suffisantes pour utiliser la force des vents et des courants afin d'expliquer les déplacements des larves dans une zone donnée. Il n'y a pas eu de détermination systématique des sources de production de larves ni de l'étendue de leur dispersion qui fournirait de l'information sur la connectivité des différentes populations de homard. Les outils nécessaires pour comprendre la dynamique source-puits existent, mais ils n'ont pas encore été appliqués.

Effets de l'environnement sur le homard

Le homard vit dans un écosystème en constante évolution. Malheureusement, notre compréhension des principaux facteurs qui peuvent avoir une incidence sur lui n'est pas suffisante pour expliquer les effets relatifs des différents facteurs environnementaux en un lieu donné ou au cours d'une année donnée. La pêche dirigée représente le principal moyen par lequel les humains influent sur le homard, mais leurs activités ont aussi différentes conséquences sur l'environnement de ce dernier, p. ex. la perturbation de l'habitat et la capture d'autres espèces qui sont des prédateurs ou des proies du homard. De nombreux exemples d'effets de

l'environnement sur le homard ont été mentionnés au cours du processus de consultation du CCRH, soit :

- la perturbation de l'habitat, notamment les effets des activités de pêche ayant un contact avec le fond, p. ex. la pêche du pétoncle;
- la pêche d'importantes proies du homard, comme le crabe commun;
- les cycles laminaires / oursins et leur récolte qui ont des effets sur l'habitat;
- la prédation du homard;
- les espèces envahissantes telles que le crabe vert ou l'algue verte Codium qui modifient les habitats;
- la maladie de la carapace;
- la pollution;
- l'exploration sismique.

Certains de ces effets, comme les cycles laminaires / oursins sont assez étendus, tandis que d'autres, telle la maladie de la carapace, sont localisés. En général, les effets de l'un ou l'autre de ces facteurs sur le homard demeurent incertains. Par exemple, bien que les études préliminaires sur l'exploration sismique semblent indiquer qu'elle est nuisible au crabe des neiges et au homard, l'étendue de ses effets demeure incertaine. En général, on ne dispose pas de données suffisantes pour décrire l'ampleur du problème et de ses conséquences, ni pour comprendre la relation entre l'un ou l'autre de ces facteurs et le homard.

2.2 Débarquements dans l'est du Canada

La pêche au homard est une activité importante dans l'est du Canada depuis plus d'un siècle. Bien qu'il y ait eu des études scientifiques menées sur le homard depuis au moins aussi longtemps, on ne connaît pas l'abondance du stock de homard dans les eaux canadiennes. Les débarquements sont généralement considérés comme un indicateur de la taille du stock de homard. Toutefois, ils témoignent aussi de changements qui surviennent dans la disponibilité du homard, sa capturabilité, l'effort de pêche et l'efficacité de la pêche, en plus des changements dans la taille du stock. Il est généralement difficile d'estimer la proportion de la hausse des débarquements qui est attribuable à l'accroissement du recrutement par rapport à l'augmentation de l'effort de pêche et de l'efficacité de la pêche.

Les débarquements de homard, dont les registres remontent à la fin des années 1800 (figure 2), ont montré une diminution, passant de 40 000 t dans les années 1890 à environ 15 000 t au début des années 1920. Ils sont demeurés stables pendant les soixante années suivantes, à moins de 20 000 t environ, avant de commencer à augmenter vers la fin des années 1970 et le début des années 1980. Depuis la fin de cette décennie, ils se sont stabilisés à environ 40 000 t. À la fin du XIX^{e} siècle, de petits bateaux côtiers sans moteur débarquaient environ 40 000 t de homards d'environ 2 kg à l'aide d'engins rudimentaires. Aujourd'hui, la pêche se pratique très différemment. La taille moyenne du homard est beaucoup plus petite; les bateaux, beaucoup plus gros, et les pêcheurs pêchent beaucoup plus loin des côtes, au moyen de casiers plus nombreux, plus grands et beaucoup plus efficaces. Le stock de homard d'aujourd'hui est presque certainement beaucoup plus petit qu'au début de la pêche au homard, il y a un siècle.

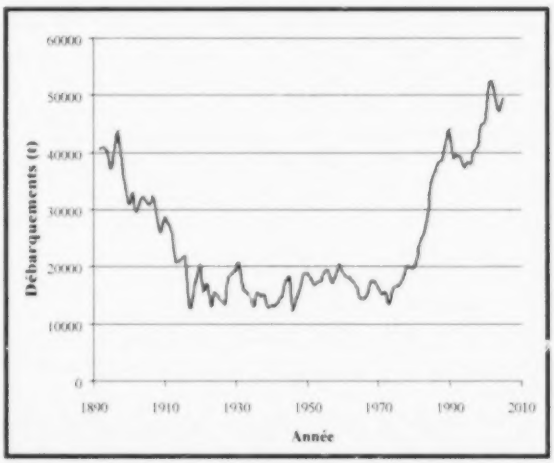


Figure 2 : Historique des débarquements de homard au Canada. La nature de la pêche a changé substantiellement au cours des cent dernières années. Au début, la taille moyenne du homard débarqué était d'environ 2 kg, soit beaucoup plus que la taille moyenne des captures d'aujourd'hui.

Malheureusement, le nombre ou la biomasse de homards sur le fond reste inconnu. Les techniques courantes d'évaluation des stocks de poissons, notamment les relevés acoustiques et au chalut, ne sont pas facilement applicables au homard. Les indices de l'abondance du stock sont généralement établis à l'aide d'un calcul des prises par unité d'effort (PUE), obtenues au cours d'échantillonnage en mer ou de livres de bord remplis par les pêcheurs, mais on ne dispose de données fiables que pour quelques ZPH. Sans estimation de l'abondance ou prévisions du recrutement, la connaissance de l'état des stocks de homard se limite souvent aux résultats de la pêche de l'année en cours, basés sur les débarquements et la composition des prises. L'incapacité de prévoir ou d'expliquer les changements qu'ont subis les débarquements pendant les dernières décennies, soit les hausses (ZPH 34) et les baisses

(ZPH 25), est une indication claire de la compréhension limitée de la dynamique des populations de homard et des facteurs qui les régissent. Depuis quelques années, des indices du recrutement postlarvaire ont été mis au point dans différentes zones dans le but de prévoir les tendances à long terme de la pêche. Ces indices offrent un certain potentiel comme indicateurs des tendances de la ressource, mais ils n'ont pas été appliqués depuis suffisamment longtemps pour qu'on puisse statuer sur leur utilité en tant qu'indicateurs du recrutement futur.

Depuis 1965, on dispose de données sur les débarquements de chaque ZPH. Les débarquements annuels au cours des années 1960 étaient moins du tiers de ceux de la dernière décennie (figure 3). Après avoir atteint un sommet à près de 50 000 t en 1991, ils ont diminué de près de 10 000 t jusqu'en 1997 pour augmenter encore par la suite. La figure 3 montre que quatre ZPH (34, 24, 26A et 25) comptent régulièrement pour plus de 50 % du total des débarquements canadiens de homard.

2.3 Organisation de la pêche au homard

La pêche au homard est devenue le principal moyen de subsistance de nombreux pêcheurs de l'est du Canada. De fait, dans certaines régions, les revenus provenant de cette activité sont les seuls que perçoivent les participants. De nos jours, les pratiques de pêche varient énormément. Dans certains cas, les pêcheurs utilisent de petits bateaux côtiers, dans d'autres, ils pratiquent plutôt une pêche semi-hauturière à l'aide de gros bateaux à bord desquels la technologie est hautement perfectionnée. C'est sur la plate-forme Néo-Écossaise, dans la baie de Fundy et dans le sud du golfe du Saint-Laurent que l'activité est la plus grande. Tel que mentionné précédemment, c'est dans ces zones que s'effectue plus de la moitié des débarquements canadiens. D'autres activités de pêche sont pratiquées dans le nord du golfe et autour de Terre-Neuve-et-Labrador.

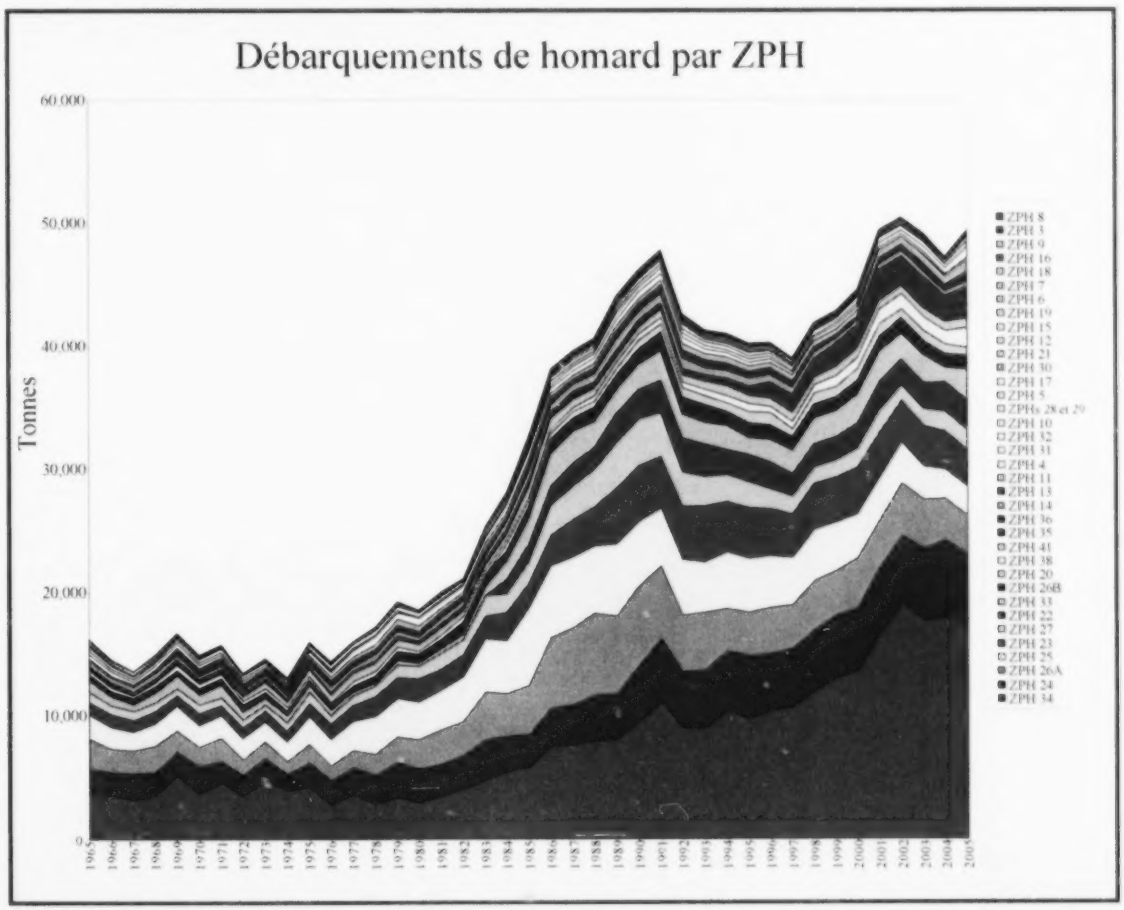


Figure 3 : Total des débarquements canadiens de homard par zone de pêche (ZPH), présentés en ordre décroissant, du bas vers le haut, pour la période de 1965 à 2005

L'exploitation est gérée au moyen d'un réseau de 38 zones de pêche au homard (ZPH) côtières (<80 km) et d'une zone hauturière (ZPH 41) (voir la carte des zones de pêche au homard sur la page couverture arrière). L'accès à la pêche est limité par le MPO et le nombre de permis délivrés est relativement stable depuis un certain nombre d'années, même si les pêcheurs, par l'intermédiaire du MPO, peuvent transférer leur permis. Le secteur comprend environ 10 000 pêcheurs titulaires de permis dans les cinq provinces, chaque participant étant affecté à une ZPH désignée. En général, les bateaux utilisés mesurent moins de 45 pieds de longueur. La pêche hauturière doit être pratiquée à plus de 80 km de la côte de la Nouvelle-Écosse (ZPH 41) où huit permis ont été émis.

Le secteur non pêcheur de l'industrie se compose d'acheteurs, d'expéditeurs et de transformateurs. Selon *l'Étude de référence sur le homard canadien* réalisée en mars 2006 par Gardner Pinfold, il y aurait plus de 500 acheteurs accrédités dans cinq provinces, 400 expéditeurs et quelque 40 transformateurs. Même si leurs rôles peuvent être combinés, la plupart des acheteurs sont des indépendants ou des mandataires d'un expéditeur ou d'un transformateur. Une grande proportion des prises est expédiée directement sur le marché du homard vivant, principalement dans le nord-est des États-Unis, de même qu'en Europe et au Moyen-Orient. Les débarquements du golfe du Saint-Laurent sont en grande partie acheminés vers les transformateurs, en particulier les usines du golfe.

La pêche au homard est réglementée à l'aide de mesures de contrôle des intrants (nombre de permis et de casiers et durée de la saison de pêche) et de mesures d'échappement (taille minimale, interdiction de conserver des femelles œuvées). La plupart des autres pêches, celles des poissons de fond et du crabe des neiges par exemple, sont assujetties à des mesures de contrôle des extrants, telles que les limites de capture. Actuellement, les principales mesures de réglementation du homard sont les suivantes :

- interdiction de débarquer des femelles œuvées (depuis le début des années 1870);
- limites de taille minimale (adoptée pour la première fois à la fin des années 1800, puis réintroduite au cours des années 1930 et 1940);
- espacement des lattes des casiers, afin de permettre aux petits homards de s'échapper (la sélectivité des casiers avait été mise à l'essai à la fin des années 1940, mais son application réelle ne s'est pas faite avant le milieu et même la fin des années 1990);
- permis obligatoire pour les pêcheurs (accès limité au cours des années 1960);
- restrictions relatives au type d'engin (casiers);
- nombre de casiers limité (années 1960);
- division de la zone côtière en districts de pêche (ZPH);
- saisons de pêche (depuis le début des années 1970) définies par région et par ZPH.

Les détails de ces mesures varient d'une ZPH à l'autre (voir l'annexe III).

2.4 Les Premières nations et la pêche au homard

De nombreux changements se sont produits depuis le Rapport de 1995 sur le plan de la participation des Autochtones aux pêches commerciales dans l'Atlantique. Le Rapport de 1995 mentionnait le jugement Sparrow et le droit prioritaire des Autochtones à la pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles, une fois les objectifs de conservation atteints. Par la suite, à l'automne de 1999, la Cour suprême du Canada rendait son jugement dans l'affaire Marshall. Essentiellement, la Cour suprême a décrété que « les traités locaux signés en 1760 et 1761 par les communautés mi'kmaq et malécites incluaient un droit communautaire de pratiquer la chasse, la pêche et la cueillette à des fins de 'subsistance convenable' ».

L'arrêté Marshall a précipité l'acquisition de permis de pêche visant à favoriser davantage la participation des Premières nations aux pêches commerciales. À la suite de ce jugement, le MPO a négocié des ententes de pêche provisoires avec les Premières nations et a affecté des fonds à cette fin dans le cadre de l'Initiative de l'après-Marshall, afin de faciliter l'accroissement de la présence des Premières nations dans le secteur des pêches commerciales. Comme l'indique l'annexe I, les Premières nations ont acquis 348 permis de pêche commerciale au homard, ce qui représente quatre pour cent de l'ensemble de ces permis dans le Canada atlantique et au Québec. Dans deux ZPH où les populations autochtones sont plus importantes, les membres des Premières nations détiennent la majorité des permis. Il convient de noter qu'il n'y a eu aucune augmentation de l'effort de pêche par suite de cette mesure. Tout accès commercial accordé aux Premières nations l'a été au moyen du rachat de permis de pêche commerciale au homard déjà existants.

2.5 Indicateurs économiques de la pêche au homard

Le MPO a calculé des indicateurs économiques pour la flottille de pêche au homard par ZPH, pour les régions du Golfe, du Québec et des Maritimes (voir l'annexe II). Ces indicateurs sont le résultat d'enquêtes sur les coûts et revenus menée pour la saison de pêche de 2004. Selon le résumé, la moyenne des revenus des entreprises varie largement, d'un sommet de 245 500 $ dans la ZPH 34 à un minimum d'environ 45 000 $ dans les ZPH 20 et 25. Même s'il y a six régions où la moyenne des revenus dépasse les 100 000 $, la plupart affichent des revenus bruts moyens oscillant entre 45 000 $ et 70 000 $ par année. Le revenu net avant toute rémunération du propriétaire et avant impôt est relativement faible dans plusieurs zones de pêche. Il se situerait en moyenne entre un maximum de 79 000 $ dans la ZPH 34 et un minimum de 7 700 $ dans la ZPH 25. Dans bien des secteurs, le revenu moyen servant à rémunérer le propriétaire et à payer les impôts est relativement bas, s'étalant entre 7 700 $ et 18 200 $.

Le sommaire économique de la pêche au homard révèle que les revenus de la pêche sont insuffisants pour compenser les coûts de la pêche et la rémunération du pêcheur pour le travail accompli dans au moins plusieurs ZPH. Les revenus moyens relativement faibles dans ces zones nuisent à la stabilité économique de nombreuses entreprises de l'industrie. Leur viabilité a probablement été davantage mise en péril dans les zones à faible revenu depuis 2004, puisque les débarquements ont diminué, tandis que les coûts ont en général augmenté. Les ZPH qui se caractérisent par un faible revenu moyen représentent plus de 2 000 titulaires de permis, soit environ 30 % des participants, à l'exclusion des pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador. Bien qu'on ne dispose pas de statistiques sur les revenus de la pêche dans cette province, la faiblesse des débarquements moyens par entreprise refléterait une plus grande diversité des pêches et suggèrerait également que les revenus moyens de la pêche au homard sont relativement faibles et en baisse pour la plupart des participants. En 2004, les pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador ont capturé en moyenne 1 508 livres pour chacun des 2 923 permis actifs. Le homard est une petite composante des débarquements de la plupart des entreprises de Terre-Neuve-et-Labrador et pour bon nombre d'entre elles, il n'est pas la ressource halieutique principale.

3. Examen et mise à jour de la composante écologique de la durabilité

3.1 Introduction

Le cadre pour la durabilité élaboré par le CCRH est lié à la définition de durabilité et à l'énoncé de vision présentés antérieurement dans le rapport. Les points principaux de la discussion, de l'analyse, des conclusions et des recommandations qui sont abordés dans la présente section du rapport sont liés à la composante écologique de la durabilité. Cette composante fait référence à la robustesse et à la résilience de la ressource du homard face à l'exploitation et aux changements naturels. La présence d'habitats favorables et de stocks de homards matures et reproducteurs suffisamment importants pour qu'il existe une forte probabilité de produire un recrutement fort, font partie des principaux éléments qui contribuent à la robustesse et à la résilience. De l'avis du CCRH, une population de homards saine serait dotée des caractéristiques suivantes :

- un grand nombre de femelles primipares (se reproduisant pour la première fois), indiquant que la pêche laisse à un nombre suffisant de femelles la possibilité de se reproduire avant d'être capturées;
- une bonne proportion de femelles multipares (se reproduisant pour la deuxième fois);
- des rapports des sexes équilibrés en fonction de la taille, indiquant que les mâles obtiennent aussi une protection appropriée.

En plus de réduire les risques d'effondrement, une forte capacité reproductrice devrait aussi se traduire par une population productive caractérisée par une biomasse plus importante et plus stable, et un recrutement soutenu pour une gamme de conditions environnementales variées. La durabilité est liée à plusieurs enjeux importants : abondance du stock et, par extension, taux d'exploitation, production d'œufs et d'œufs par recrue, structure de taille et connectivité des différentes populations de homard.

Les méthodes de pêche et les mesures de gestion qui ont été adoptées au fil des décennies contribuent à la fois à soutenir et à menacer la durabilité. Le CCRH note que certains stocks de homard, ailleurs dans le monde, ont diminué ou se sont effondrées (p. ex. en Scandinavie, dans le détroit de Long Island, au Rhode Island), indiquant que le homard n'est pas à l'abri d'un effondrement de la pêche. En 1995, le CCRH avait souligné que les stocks canadiens de homard étaient fortement exploités et que la mortalité par pêche touchait principalement des homards immatures, entraînant une très faible production d'œufs par recrue. Le Conseil était convaincu que la surpêche du recrutement était une possibilité réelle et concluait notamment : « Un régime de gestion qui permet une ponte aussi basse comporte des risques très élevés. Cette production pourrait être trop faible pour assurer un recrutement élevé dans des conditions environnementales et écologiques moyennes et elle pourrait mener à un échec du recrutement, dans des conditions défavorables. »

Le Rapport de 1995 divisait les objectifs de conservation de la ressource en quatre catégories principales :

- accroître la ponte;
- réduire le taux d'exploitation et l'effort de pêche réel;
- améliorer la structure des stocks;
- réduire le gaspillage.

Pour chacun de ces objectifs de conservation, différentes mesures (« boîtes à outils ») ont été recommandées. Les boîtes à outils étaient destinées à permettre aux différentes régions / ZPH de choisir les mesures de conservation les mieux appropriées à chacune, compte tenu de la diversité inhérente, notée antérieurement, dans l'ensemble des pêches. La plupart de ces outils étaient déjà connus, mais le Rapport de 1995 exposait leur valeur de manière à montrer à l'industrie les avantages à tirer de l'adoption d'un ou de plusieurs d'entre eux. Le Rapport indiquait que les biologistes devraient aider les gestionnaires à choisir les outils de conservation appropriés à chaque ZPH et proposait qu'un système de contrôle soit établi pour évaluer l'efficacité des mesures prises.

Avant de revoir la mise en œuvre des recommandations de conservation des ressources de 1995 et l'opinion actuelle du CCRH au sujet de ces questions, il convient d'examiner d'abord l'abondance du homard, dans le contexte de la durabilité.

3.2 Abondance du homard

Il n'existe pas d'estimation de l'abondance du homard indépendante de la pêche dans les eaux canadiennes. Les débarquements servent donc d'indices de

l'abondance des stocks. Toutefois, l'interprétation des débarquements est empreinte d'incertitude, en partie parce que les données reflètent également de changements survenus dans l'effort de pêche et l'efficacité de l'exploitation. En 1994, quand le CCRH a commencé à élaborer le cadre initial pour la conservation du homard de l'Atlantique, les débarquements étaient à la baisse. Aujourd'hui, ils dépassent le sommet de 1991. Si l'on se penche sur l'ensemble des captures de homard de la dernière décennie, on pourrait conclure que tout va bien pour la pêche au homard, puisque les débarquements sont supérieurs à la moyenne historique. Si l'on approfondit l'analyse, toutefois, on peut arriver à une conclusion bien différente après examen des débarquements de chaque ZPH. L'analyse des débarquements dans 36 ZPH entre 1995 et 2005 révèle qu'ils ont diminué dans 13 ZPH, qu'ils ont fluctué sans tendance particulière dans 13 ZPH et qu'ils ont augmenté dans 10 autres (figure 4).

De nombreux facteurs influent sur les débarquements. Il semble généralement admis que l'efficacité des pêcheurs à capturer le homard a augmenté. Des changements apportés aux engins, aux bateaux et à la technologie ont tous permis d'accroître la capacité de pêche et d'améliorer l'efficacité, menant à un accrois-

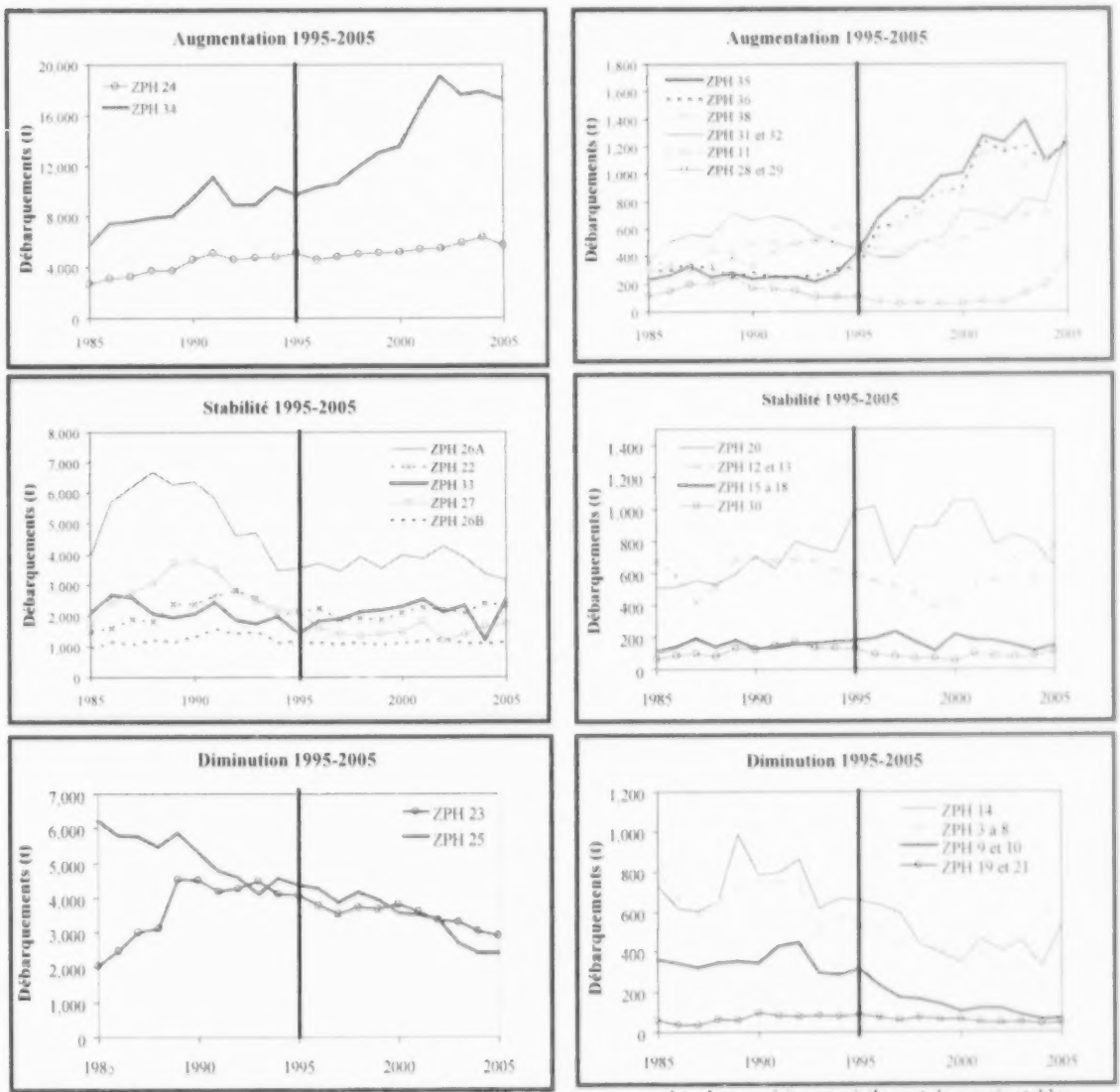


Figure 4 : Débarquements de homards dans différentes ZPH où ils ont augmenté (volets supérieurs), où ils sont demeurés stables (volets centraux) et où ils ont diminué (volets inférieurs). Les tendances exposées dans le texte correspondent à la période commençant en 1995, marquée par la ligne verticale.

sement de l'effort de pêche réel qui n'est généralement pas mesuré, ni réglementé. La répartition de l'effort de pêche s'est aussi étendue, par exemple dans la partie hauturière de la ZPH 34. Dans ce contexte, l'état du homard des ZPH 3-8, 9, 10, 14, 19, 21, 23 et 25, où les débarquements diminuent depuis une dizaine d'années, est probablement pire que ne l'indique le seul facteur des débarquements. La stabilité des débarquements est probablement une indication de la diminution de la taille du stock dans les ZPH 12, 13, 15-18, 20, 22, 26A, 26B, 27, 30 et 33, tandis que leur augmentation dans les ZPH 11, 24, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 36 et 38 est vraisemblablement une surestimation de l'accroissement de la taille du stock.

Il est probable que l'état de la ressource se serait détérioré davantage ou se serait moins amélioré si des mesures de conservation n'avaient pas été prises vers la fin des années 1990, mais l'effet de ces changements sur les tendances observées dans les débarquements ne peut être quantifié.

Le CCRH conclut qu'étant donné que les débarquements sont le reflet de changements de l'effort et de l'efficacité de la pêche, ils pourraient ne pas être un indicateur fiable de l'état de la ressource. L'interprétation des débarquements est donc incertaine et leur diminution entraîne probablement une sous-estimation de la détérioration de l'état des homards.

La hausse des débarquements dans la ZPH 34 semble correspondre à une augmentation du recrutement, même si elle peut aussi être liée à des changements de l'effort de pêche et de la répartition de l'effort. Des mesures de l'abondance des prérecrues, à environ une mue du recrutement au sein de la population exploitable, montrent qu'il y a eu une importante augmentation du recrutement du homard depuis 1982 (figure 5). Il n'est cependant pas possible d'estimer la proportion de l'augmentation des prises qui est due à l'augmentation du recrutement et celle qui est attribuable à l'accroissement de l'effort de pêche réel et des taux d'exploitation.

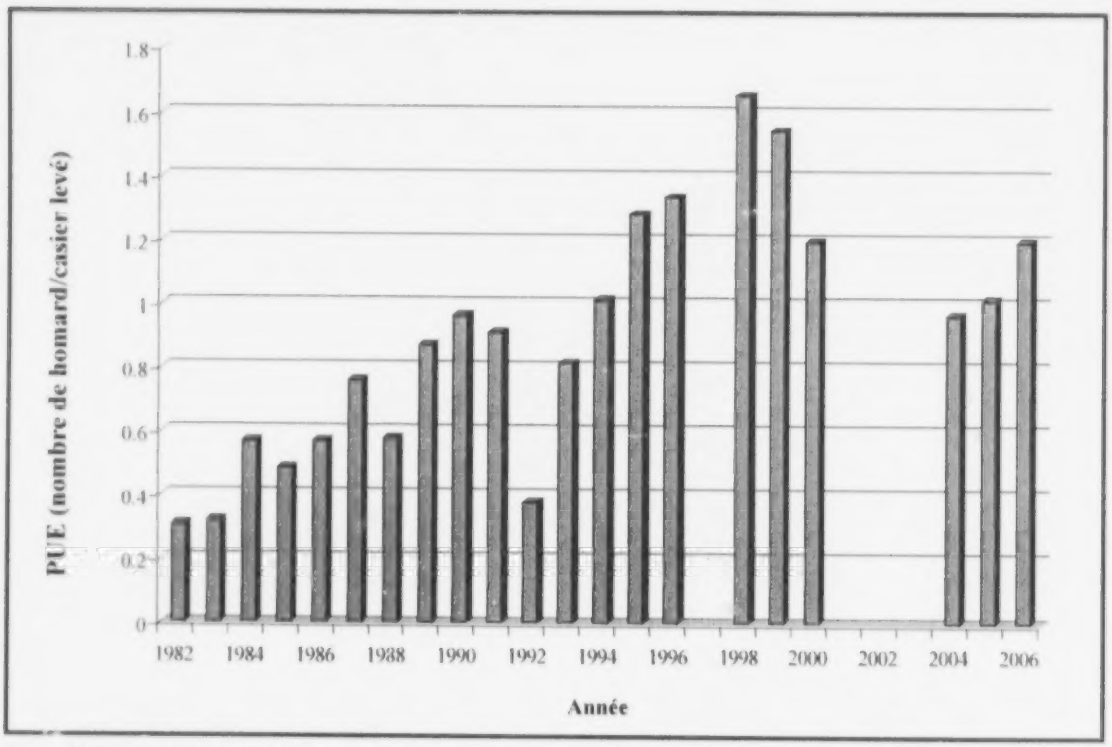


Figure 5 : Illustration des PUE (nombre de homards par relève de casiers) depuis 1982 pour un emplacement de la ZPH 34. Les PUE, rajustées en fonction de l'effort, donnent une estimation de la disponibilité des prérecrues, de 77-79 mm. Le graphique montre une augmentation importante du nombre de homards de taille inférieure à la taille minimale réglementaire, de 1982 à 1998. Bien que ces données proviennent d'un seul endroit, il y a consensus parmi les scientifiques à l'effet que les tendances des débarquements au cours de la dernière décennie dans cette région sont principalement attribuables à une productivité accrue, produisant un plus grand recrutement. Aucune donnée n'est disponible pour 1997 et pour 2001-2003.

Il est difficile de déterminer à quel point les mesures de gestion prises au cours des dix dernières années ont eu un effet sur les débarquements. Ceux ci pourraient correspondre à des tendances du recrutement qui se seraient manifestées indépendamment des mesures de gestion mises en œuvre. Il est peu probable que les changements apportés au cours de la dernière décennie pour augmenter la ponte aient eu un effet mesurable sur le recrutement au sein de la population exploitable, non seulement parce que le temps écoulé est insuffisant, mais aussi parce que le recrutement est influencé par d'autres facteurs que la production d'œufs. Par ailleurs, les augmentations de la taille minimale réglementaire (TMR) devraient faire en sorte qu'un plus grand nombre de homards atteignent la maturité, améliorant d'autant le potentiel de production d'œufs et de recrutement.

Le CCRH reconnaît l'incertitude qui découle d'une compréhension insuffisante des facteurs influant sur les tendances du recrutement et de la productivité. Les ZPH qui se trouvent au large de la Nouvelle-Écosse, la ZPH 24 dans le golfe et la ZPH 11 à Terre-Neuve-et-Labrador affichent leur plus forte production; d'autres ZPH qui ont connu leur plus forte production au début des années 1990 ont actuellement un rendement supérieur à la production moyenne à long terme, tandis que d'autres encore, qui ont connu un sommet de production au cours des années 1980, ont présentement un rendement moyen ou inférieur à la moyenne. Il n'est pas possible actuellement d'estimer la proportion de la hausse des débarquements pouvant être attribuée aux différents facteurs.

Le CCRH recommande d'élaborer de meilleurs indicateurs de la taille des stocks qui permettraient de mieux mesurer l'état de la ressource de homard et les tendances de la pêche. Des cibles et des seuils pour la biomasse et les taux d'exploitation devraient être fixés de manière à définir des limites biologiques sûres.

3.3 Augmentation de la production d'œufs

L'objectif d'accroissement de la ponte était au cœur du Rapport de 1995. Le CCRH a recommandé d'accroître la production d'œufs par recrue à 5 % de celle d'une population inexploitée, et ce dans toutes les ZPH. À l'époque, les évaluations suggéraient que très peu de ZPH avaient une production d'œufs par recrue proche de l'objectif de 5 %. Le Conseil a reconnu que cette valeur pouvait sembler arbitraire, mais qu'il n'était pas possible de déterminer précisément la production minimale d'œufs par recrue qui permettrait de réduire adéquatement le risque d'échec du recrutement. L'augmentation de la ponte était considérée comme une mesure prudente et non comme une garantie absolue contre une baisse des stocks, ni comme une solution pour l'augmentation assurée des débarquements. Son objectif était plutôt de procurer une protection contre les fluctuations du recrutement.

En mettant en œuvre les recommandations du CCRH, le MPO a choisi de modifier la cible et de doubler la production d'œufs par recrue plutôt que de viser l'objectif proposé de 5 %, compte tenu des incertitudes appréciables que comporte l'estimation de la production d'œufs par recrue d'une population inexploitée. Cette décision était considérée comme une première étape vers la réduction des risques pour la pêche au homard. Toutefois, cette démarche signifiait que l'effort à faire était moins important dans les ZPH où les risques étaient les plus grands, c. à d. celles qui avaient le plus bas taux de production d'œufs par recrue. En outre, doubler un très petit nombre n'apporte pas une grande contribution à l'amélioration de la composante biologique de la durabilité. Par ailleurs, dans les ZPH où la production d'œufs par recrue était plus élevée, soit près de l'objectif du 5 %, même si les besoins d'amélioration de la ponte étaient moins grands, l'effort à faire pour atteindre l'objectif était bien plus important. Bon nombre des intervenants de la pêche comprenaient mal la notion de production d'œufs par recrue et certains avaient l'impression que l'objectif ciblé consistait à accroître les débarquements plutôt qu'à réduire les risques.

Sept différents outils ont été proposés dans le Rapport de 1995 pour augmenter la ponte : diminuer le taux d'exploitation, fermer des zones de pêche, augmenter la TMR, marquer d'un V les femelles œuvées, imposer une taille maximale, remettre à l'eau les femelles œuvées et mettre au point des mécanismes de casier sélectifs.

La principale mesure qui a permis d'accroître la production d'œufs par recrue a été une hausse de la TMR (figure 6). La TMR a été haussée dans toutes les ZPH, de 1 à 7 mm, selon la ZPH. Le marquage en V volontaire des femelles œuvées a été adopté dans un bon nombre des ZPH, mais le taux de conformité à cette pratique volontaire a diminué partout. Des tailles maximales et les fenêtres de tailles (fenêtre des tailles de homards devant être remis à l'eau) ont été fixées dans un nombre limité de ZPH. La pêche a été interdite dans quelques petites zones, p. ex. à Terre-Neuve-et-Labrador, mais la seule grande zone fermée demeure le banc Browns, où la pêche au homard est interdite depuis 1979. Ces mesures ont été appliquées dans les différentes ZPH

entre 1997 et 2005 (annexe III) en vue d'atteindre l'objectif de doubler la production d'œufs par recrue ou, de façon plus générale, d'améliorer la conservation. En 2001-2002, à la fin de la mise en œuvre des premiers plans triennaux de conservation du homard, la plupart des ZPH, en collaboration avec le MPO, ont abandonné la cible de production d'œufs par recrue.

La production d'œufs par recrue a augmenté dans toutes les ZPH, mais on n'a réussi à la doubler que dans huit des 38 ZPH. Toutefois, là où l'objectif a été atteint, il ne représentait qu'une légère augmentation de la production d'œufs, compte tenu de la faiblesse des valeurs initiales. On trouve bien sûr quelques exceptions où l'accroissement de la production d'œufs a été important et s'est traduit par une abondance accrue des œufs. Dans les zones où la hausse de la TMR était importante (6-7 mm), p. ex. dans les ZPH 20, 22 et 27 (voir la figure 6), et où cette hausse chevauchait la taille à la maturité, on a pu déceler sur le terrain des augmentations importantes de l'indice d'abondance des femelles œuvées. Là où malgré la hausse de la TMR, la taille des homards capturés demeurait inférieures à la taille de la maturité, par exemple dans les ZPH 32, 33, 34, 36 et 38, les légères hausses de la TMR n'ont pas produit d'augmentation importante de la production d'œufs par recrue. Dans la plupart des ZPH, les répercussions des mesures de conservation n'ont pas été évaluées ou n'ont pu être décelées, surtout là où la TMR n'a été haussée que de 1 ou 2 mm, et aussi là où la TMR était bien inférieure à la taille de la maturité.

Tel que mentionnée ci-haut, la notion de production d'œufs par recrue occupe une place prédominante dans le Rapport de 1995 et dans la mise en œuvre subséquente de ses recommandations par le MPO. La production d'œufs par recrue est une mesure du potentiel de reproduction d'une population et correspond au nombre théorique d'œufs qu'une femelle peut pondre au cours de sa vie. L'un des attraits de cette notion est qu'elle peut être calculée facilement pour la plupart des ZPH. Des taux de croissance, de maturité et d'exploitation ont été établis pour la plupart des ZPH et des hypothèses raisonnables ont été posées à propos de la mortalité naturelle. Avec ces informations, il était relativement simple de calculer la production d'œufs théorique de chaque recrue au cours de sa vie, selon différents scénarios de sélectivité et de mortalité par pêche. Ainsi,

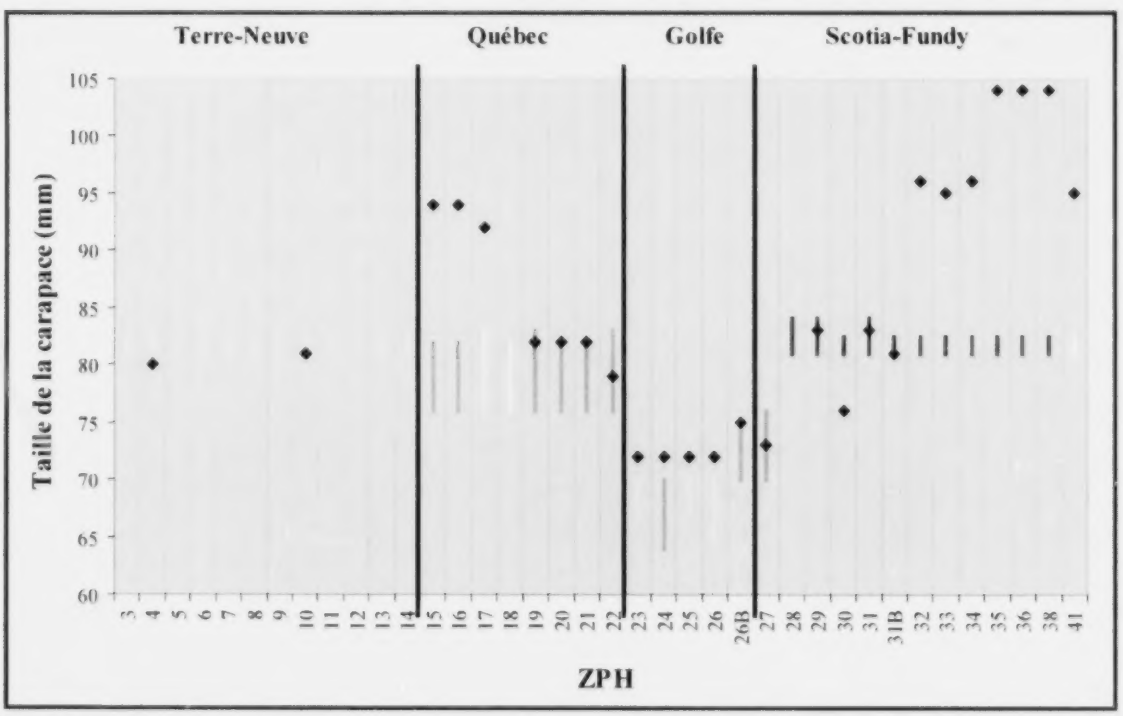


Figure 6 : Augmentation de la longueur de la carapace (mm) entre 1995 et 2006 dans chacune des ZPH, relativement à la taille à la maturité sexuelle (points). Les barres vertes représentent le point où la ponte par recrue a été doublée (augmentation de 100 %), les barres jaunes, où l'accroissement de la ponte par recrue était 50 % et les barres rouges, où l'accroissement de la ponte par recrue était < 50 %. Les barres blanches montrent le point où l'accroissement de la ponte par recrue n'a pas été évalué parce qu'il ne suscitait pas d'inquiétude, étant donné les faibles taux d'exploitation (zones 17 et 41) ou l'absence d'information (ZPH 18).

la méthode de la production d'œufs par recrue semble offrir un outil utile d'évaluation du rendement global de la pêche au homard en intégrant l'information sur la pêche et les données biologiques. Elle constitue aussi une mesure qui permet de déterminer facilement les répercussions possibles et les avantages relatifs de différentes pratiques de gestion.

Par contre, une des lacunes de la notion de production d'œufs par recrue est d'être purement théorique et de ne pouvoir être mesurée dans le cadre de la pêche. De plus, la production d'œufs par recrue calculée n'est pas directement lié à la production d'œufs réelle sur les fonds. Malheureusement, depuis la publication du Rapport de 1995, la production d'œufs par recrue et la production d'œufs ont souvent été utilisées de manière interchangeable. Il peut arriver que la production d'œufs par recrue diminue, alors que la production totale d'œufs augmente. Par exemple, si le taux de mortalité par pêche s'élève à cause de l'efficacité accrue des casiers, la production d'œufs par recrue diminuera. Par contre si, en même temps, la production de homards augmente à cause de conditions environnementales favorables, le stock de homard sera plus important et la production totale d'œufs augmentera. Ainsi, le fait de doubler (ou d'accroître) la production d'œufs par recrue ne signifie pas nécessairement que le nombre d'œufs dans l'océan a doublé ou même augmenté. Si le nombre de femelles a diminué malgré une augmentation de la production d'œufs par recrue, la production globale d'œufs pourrait avoir diminué. Même si c'est la production totale d'œufs qui est importante, le maintien d'un taux élevé de production d'œufs par recrue réduit les risques dans les situations où la biomasse reproductrice est faible.

La relation entre le nombre total d'œufs produits et le nombre subséquent de recrues qui pourront atteindre la maturité et se reproduire n'a pas été établie pour le homard des eaux canadiennes. De plus, le nombre d'œufs requis pour un recrutement moyen ou supérieur varie en fonction des changements qui surviennent dans l'environnement sur de longues périodes. La production d'œufs à laquelle il y aurait échec du recrutement n'est pas non plus connue et il est généralement admis que les effets du milieu physique, p. ex. température et circulation, sur le recrutement futur sont plus prononcés que ceux du stock reproducteur. Dans de bonnes conditions environnementales, une faible production totale d'œufs pourrait produire un fort recrutement, tandis qu'une production d'œufs élevée dans de mauvaises conditions environnementales pourrait donner un faible recrutement. Tout en continuant d'appuyer l'objectif d'accroissement de la production d'œufs par recrue comme mesure de réduction des risques d'effondrement de la pêche, le CCRH note que c'est la production totale d'œufs qui est importante. Les mesures qui contribuent à augmenter la production d'œufs par recrue auront aussi un effet favorable sur la production totale d'œufs.

Tel que mentionné précédemment, la principale mesure qui a mené à l'accroissement de la production d'œufs par recrue a été l'augmentation de la TMR. Si cette dernière est fixée à la taille de 50 % de maturité, on peut dire que 50 % des femelles auront la possibilité d'atteindre la maturité avant d'être capturées. Si la TMR est inférieure à la taille de 50 % de maturité, plus elle sera loin de la taille à la maturité, moins les homards femelles auront la possibilité d'atteindre la maturité et de se reproduire.

Dans les zones où il y a eu une hausse importante de la TMR (6-7 mm), on note aussi d'importantes augmentations de l'indice d'abondance des femelles œuvées. Dans la baie de Fundy, cependant, la TMR a été haussée de 1,5 mm (passant à 82,5 mm), mais elle demeure à plus de 20 mm sous la taille à 50 % de maturité qui est de 104 mm. Bien que ces augmentations puissent avoir été utiles, on estime que dans la baie de Fundy, moins d'un dixième d'un pour cent des femelles ont la possibilité d'atteindre la maturité avant d'être recrutées au sein de la population exploitable. La différence entre la taille à 50 % de maturité et la TMR actuelle est tellement grande dans la baie de Fundy et autour du sud-ouest de la Nouvelle Écosse qu'une hausse de la TMR ne serait pas considérée comme une solution réaliste pour accroître la production d'œufs par recrue ou la production totale d'œufs. D'autres mesures, telles que la réduction du taux d'exploitation, la fermeture des zones et la mise en œuvre de plages de tailles permettant de protéger les homards de certaines tailles contre la pêche, ou l'établissement d'une taille maximale pour les débarquements, sont jugées plus pratiques, si la pression de pêche etait assez basse pour permettre aux homards d'atteindre la taille ciblée.

Le CCRH recommande que 50 % des homards femelles aient la possibilité d'atteindre la maturité avant d'être recrutées au sein de la population exploitable, afin de réduire les risques de surpêche du recrutement.

Il est également possible de réduire les risques de surpêche du recrutement en protégeant les gros homards matures, tout en limitant l'exploitation, afin de permettre aux homards d'atteindre la taille cible. **Dans les ZPH où il n'est pas jugé réalisable de hausser la TMR de manière à permettre à 50 % des femelles d'atteindre la maturité avant d'être recrutées au**

sein de la population exploitable, le CCRH recommande de protéger les gros homards matures et de diminuer le taux d'exploitation afin de s'assurer qu'une proportion raisonnable des homards atteindra la maturité.

3.4 Réduction du taux d'exploitation et de l'effort de pêche réel

À la suite des recommandations du CCRH de 1995, les mesures visant à réduire le taux d'exploitation et l'effort de pêche réel n'ont été ni très répandues, ni très efficaces. Les taux d'exploitation étaient élevés en 1995 et le demeurent aujourd'hui. Le Rapport de 1995 proposait des solutions pour réduire le taux d'exploitation et l'effort de pêche réel. Ces solutions sont examinées séparément au chapitre 6 du présent rapport, puisqu'elles ont été désignées comme l'un des principaux enjeux liés à l'effort de pêche global de l'industrie du homard. La discussion qui suit vise principalement à mettre en contexte l'établissement des taux d'exploitation pour le homard.

Les taux d'exploitation des ressources halieutiques sont normalement calculés comme étant le rapport des prises sur la biomasse des tailles commerciales. Pour le homard des eaux canadiennes, dont la biomasse des tailles commerciales n'est pas connue, les taux d'exploitation sont estimés à partir du ratio des groupes de mue successifs parmi les prises commerciales. Les homards ne sont pas évalués dans toutes les ZPH, de sorte que les taux d'exploitation ne sont pas déterminés chaque année (voir à l'annexe III les taux d'exploitation par ZPH). Les taux d'exploitation estimatifs sont supérieurs à 50 % dans toutes les ZPH, sauf dans les ZPH 17, 18, 28, 29, 30 et 41, plusieurs ZPH affichant des taux de 75 % et plus.

Pour l'évaluation du homard du golfe du Maine, aux États-Unis on se sert des données des relevés afin de calculer la biomasse totale et les taux d'exploitation, à l'aide d'un modèle d'évaluation. Le taux d'exploitation moyen de 1996 à 2003, selon l'évaluation du golfe du Maine, est légèrement inférieur à 50 %. Les taux d'exploitation de la langouste d'Australie-Occidentale ont historiquement varié entre 40 et 60 %, de 1970 à 1988, mais auraient diminué de façon régulière jusqu'à environ 30 % en 2002. Comparativement, les homards de la plupart des ZPH canadiennes sont exploités à des taux supérieurs aux taux d'exploitation disponibles pour différentes espèces de homard. Pour mettre ces taux en contexte, le CCRH note que les taux d'exploitation cibles de la pêche au crabe des neiges, pour laquelle seuls les mâles sont capturés, sont généralement inférieurs à 50 %. Les taux d'exploitation cibles des pêches aux poissons pélagiques et aux poissons de fond sont habituellement de 15 à 20 %. Le CCRH craint que les taux d'exploitation très élevés subis par le homard au Canada n'entraînent des risques considérables pour la durabilité du homard.

La répartition par taille des prises de homard (figure 7) donne une indication des taux d'exploitation élevés qui sont pratiqués. Dans une population inexploitée, il y aurait des homards de toutes les tailles, jusqu'à la taille maximale de la carapace, soit plus de 125 mm (longueur de carapace). Pour les besoins de la comparaison, notons que les homards capturés au cours des années 1890 pesaient en moyenne environ 2 kg, ce qui correspondait à une taille d'environ 130 mm (longueur de la carapace). Dans bien des régions de l'Est du Canada, la répartition par taille est telle que très peu de homards ont la possibilité de se reproduire au moins une fois et encore moins, plus d'une fois.

La baisse des taux d'exploitation permettrait de réduire les risques de surexploiter la ressource et aiderait à améliorer la composante économique de durabilité. Compte tenu des taux d'exploitation très élevés au sein de cette pêche, des changements restreints de l'effort auront en général des répercussions relativement limitées sur la ressource. Des taux inférieurs auraient plusieurs effets positifs. Ils entraîneraient une augmentation de la production d'œufs par recrue, une amélioration du rendement par recrue, un élargissement de la structure de tailles de la population et dans l'ensemble, une amélioration de la durabilité. La réduction des taux

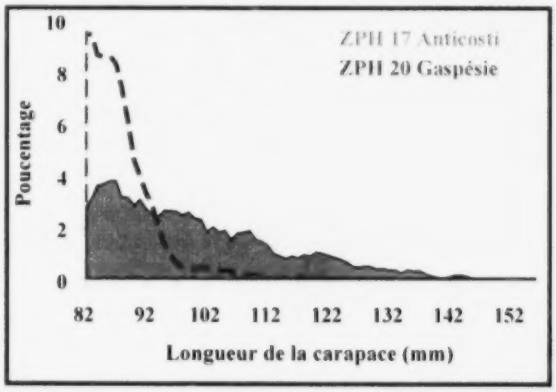


Figure 7 : Pourcentage de homards de taille différente dans la ZPH 20 (Gaspésie), où le taux d'exploitation est relativement élevé, et dans la ZPH 17 (île d'Anticosti) où le taux d'exploitation est beaucoup plus faible. Ces courbes comparent la proportion relative de grands homards. Là où le taux d'exploitation est beaucoup plus faible, comme dans la ZPH 17, le pourcentage de gros homards est plus important.

d'exploitation pourrait cibler l'ensemble de la biomasse accessible ou un segment particulier de population comme les homards matures.

Le CCRH conclut que des taux d'exploitation élevés représentent une menace pour la durabilité et devraient être abaissés. Comme première mesure, le Conseil recommande d'estimer et de surveiller les taux d'exploitation de toutes les ZPH. La baisse du taux d'exploitation exigera des diminutions substantielles de l'effort de pêche dans certaines ZPH (voir la description des options de réduction de l'effort de pêche au chapitre 6).

3.5 Amélioration de la structure de taille des stocks

Au cours de l'examen de la pêche au homard de 1995, on avait noté que la pêche reposait presque exclusivement sur des homards nouvellement recrutés. Selon le CCRH, un éventail plus large de tailles au sein de la population devait améliorer la production d'œufs par recrue et servir de tampon contre les conditions environnementales et l'incertitude des techniques d'évaluation. Deux façons d'améliorer la structure de taille ont été proposées : réduire le taux d'exploitation et protéger certaines composantes de la population en ayant recours à des zones de protection, des limites minimales de taille et le marquage des femelles matures à l'aide d'une encoche en V. Comme il est indiqué précédemment, il semble que depuis le Rapport de 1995, peu de mesures aient été prises dans l'industrie en général, en vue de réduire les taux d'exploitation. Dans les ZPH où la hausse de la taille minimale de la carapace était importante (6-7 mm), on a décelé un déplacement mesurable dans la structure de taille, cependant, celle-ci demeure fortement tronquée, témoignant de taux d'exploitation élevés.

Le marquage au moyen d'une encoche en V a été mis à l'essai dans de nombreuses zones et continue d'être une pratique courante dans certaines d'entre elles. Toutefois, bon nombre des pêcheurs ayant indiqué avoir fait l'essai du marquage par encoche en V après le Rapport de 1995 disent avoir abandonné depuis. Les avantages de ce genre de marquage, même s'il est efficace en pratique, ne peuvent être quantifiés parce que sa pratique est volontaire et n'est pas déclarée. Ces dernières années, à la place du marquage en V, certaines ZPH ont adopté une mesure de protection pour certaines catégories précises de homards, principalement femelles – une pratique qualifiée d'établissement de « fenêtres de tailles » tandis que d'autres zones ont fixé une taille maximale. Ainsi, dans les ZPH 23, 24 et 26A et 26B, toutes les femelles dont la carapace mesure entre 115 et 129 mm de longueur sont maintenant remises à l'eau, alors que dans la ZPH 25, la taille maximale est de 114 mm (voir à l'annexe III les détails des mesures particulières dans toute les ZPH). Les effets de ces mesures sur la structure de taille sont encore incertains. Les homards des catégories de tailles qui sont remis à l'eau représentent une très petite portion des prises. Même si ces mesures aident à réduire les risques pour la pêche, l'étendue de leurs répercussions n'a pas été mesurée.

Tel que mentionné précédemment, le CCRH croit que la notion de production d'œufs par recrue ne caractérise pas complètement la capacité de reproduction et la santé d'une population de homard. La capacité de reproduction réelle d'une population dépend de bien plus que de la production d'œufs par recrue. Par exemple, de nouvelles études ont fait ressortir le rôle des mâles dans l'accouplement des homards, révélant que la taille du mâle relativement à celle de la femelle est importante pour un transfert réussi et suffisant du sperme. L'exploitation excessive des mâles par rapport aux femelles pourrait avoir un effet négatif sur le succès de l'accouplement et la fécondation des œufs. Des études scientifiques signalent aussi la grande taille et la meilleure qualité des œufs et des larves produits par des femelles multipares comparativement aux primipares.

Le CCRH continue d'être préoccupé par la structure de taille du homard. Il recommande de réduire les taux d'exploitation et d'adopter des limites de taille maximale, comme le préconisait le Rapport de 1995, afin d'améliorer la structure de taille, d'accroître le nombre de femelles multipares et de conserver un rapport des sexes équilibré. Ces mesures amélioreront la résilience des stocks et réduiront les risques d'effondrement des stocks et de la pêche.

3.6 Réduction du gaspillage

Toutes les pêches devraient viser la maximisation des avantages durables à tirer des ressources. Les avantages comprennent les débarquements, mais il ne faut pas négliger les avantages économiques pour les pêcheurs, les producteurs et les collectivités qui dépendent des ressources. Trois mesures ont été proposées dans le Rapport de 1995 pour minimiser le gaspillage : chercher à capturer les homards de taille « optimale », chercher à capturer les homards à la période optimale, et adopter un code de bonnes pratiques. Il semble que bien peu de progrès aient été réalisés sur ces plans.

Pendant son processus de consultation, le CCRH a recueilli des comptes rendus de mauvaises pratiques de manutention et de débarquements de homards morts. Par exemple, selon une présentation, on estimait que plus de 560 000 livres de homards morts, d'une valeur de plus de trois millions de dollars, avaient été débarqués dans la ZPH 34 au cours des cinq premiers jours de la saison de pêche au homard, à l'automne 2005. C'est là un gaspillage éhonté des ressources. Pourtant, dans la même ZPH, certains pêcheurs avait pris l'initiative d'aménager des cales de poisson frais, afin d'améliorer la qualité des homards au débarquement. La qualité du poisson débarqué a de plus en plus d'importance sur le marché et l'industrie doit veiller à maximiser cette qualité afin de tirer des bénéfices économiques de la ressource.

Selon certains membres de l'industrie, le gaspillage est causé par de mauvaises pratiques de pêche et de manutention et sont favorisées par les pressions de la concurrence et la nécessité de compenser les investissements élevés de certaines entreprises. Même si les pratiques de manutention dans l'ensemble paraissent satisfaisantes, il y a toujours place à l'amélioration. Une des mesures d'amélioration de la qualité pourrait être d'ajuster la période de pêche afin qu'elle coïncide avec le moment où les homards sont dans un état optimal pour le marché. Il suffirait soit de pêcher à différents moments de la saison ou de modifier les dates des saisons. Dans certaines zones, par exemple, les saisons de pêche semblent correspondre au cycle de mue des homards, ce qui entraîne la capture de ressources de valeur moindre qu'il serait raisonnablement possible d'avoir.

Le CCRH recommande à l'industrie et au MPO d'élaborer des protocoles et d'ajuster les saisons de pêche de manière à améliorer la qualité des homards débarqués.

La réduction du gaspillage est aussi liée à l'objectif visant à tirer le plus grand avantage durable possible des ressources. À un faible taux de mortalité par pêche, le rendement (productivité de la pêche) augmente à mesure que la mortalité par pêche augmente. Dans n'importe quelle pêche, on devrait essayer de maximiser le rendement par recrue. Les hausses de taille minimale au débarquement ont contribué à accroître le rendement par recrue, mais les données indiquent qu'une forte baisse du taux d'exploitation serait nécessaire pour améliorer de façon notable le rendement par recrue. À l'heure actuelle, les populations de homard sont encore soumises à une surpêche de la croissance, ce qui se produit quand les homards sont capturés à une trop petite taille et à un taux d'exploitation supérieur à celui auquel le rendement, soit le poids débarqué, par recrue est maximisé.

3.7 Liens entre les populations de homards

On trouve de nombreuses caractéristiques biologiques et environnementales semblables d'une ZPH à l'autre. Le Rapport de 1995 avait noté cette similitude et proposé d'envisager la conservation à plus grande échelle, soit à l'aide de ce qu'on avait appelé des aires de production du homard (APH). Le Rapport de 1995 recommandait l'établissement de sept APH basées sur des données physiques et biologiques fournies par les scientifiques du MPO. Le CCRH s'attendait à ce que d'autres travaux soient nécessaires pour définir et affiner les APH proposées. Selon le Rapport, ces zones correspondaient à des populations de homard partageant des caractéristiques biologiques (croissance, maturité) et vivant dans un milieu où l'on trouve des caractéristiques communes ou comparables – température, substrat. En raison des caractéristiques relativement homogènes des ZPH, il semblait plus facile d'apparier les règlements de gestion à la conservation des ressources. En outre, certaines mesures de conservation, adoptées au sein de l'APH, bénéficieraient équitablement à tous les pêcheurs. Comparativement, certaines ZPH où très peu de mesures ont été appliquées pour améliorer la durabilité bénéficient des changements adoptés dans des ZPH adjacentes où les participants ont contribué substantiellement à l'amélioration des objectifs de conservation. Ce dilemme a été souligné à plusieurs reprises au cours du processus de consultation publique. Même si les APH étaient utilisées pour établir des stratégies de conservation, il serait normal que des règlements de gestion détaillés continuent de s'appliquer à chaque ZPH.

Le MPO a étudié attentivement cette recommandation au cours des années qui ont suivi la publication du Rapport de 1995. Plusieurs réunions ont eu lieu afin d'examiner la recommandation générale et d'étudier les sept APH proposées par le Rapport. Bien qu'il y ait eu désaccord relativement aux APH proposées dans le Rapport, la notion et l'utilité des APH ont été largement admises. Le MPO a mis au point une définition opérationnelle de l'APH comme correspondant à une ou plusieurs populations autosuffisantes de homard qui sont liées par suffisamment d'échanges pour que les prises, le recrutement et l'abondance de ces populations aient des incidences les uns sur les autres.

Même si l'on a examiné les principales caractéristiques requises pour définir les APH, il reste à faire un effort concerté pour résoudre un certain nombre de questions laissées sans réponse. Les tentatives visant à déterminer ce qu'il convient de faire pour définir et évaluer les APH ont donné lieu à la définition de six critères principaux : 1) cartographier l'emplacement des femelles reproductrices et du recrutement; 2) estimer les taux d'échange à partir de la migration des adultes; standardiser les méthodes d'évaluation de 3) la taille à la maturité, 4) la survie des larves, 5) la survie des juvéniles et 6) la modélisation de la dérive des larves.

De récents travaux de modélisation dans le golfe du Saint-Laurent fournissent des preuves des liens existant entre les ZPH. Ces modèles simulent les champs de circulation dans l'océan, notamment les composantes de circulation liées à l'entraînement par le vent et à la marée, à l'aide de modèles simplifiés de développement du homard, selon lesquels le homard se développe en fonction de la température. Le modèle suppose que les larves de homard se comportent comme des particules dans la couche de surface de l'océan. Par exemple, une simulation effectuée pour la côte nord de l'Î.-P.-É. avec les conditions de température et de vent de 2001 semble indiquer que très peu des larves produites dans cette région s'y établissent (voir la figure 8). La plupart de ces larves s'établissent plutôt du côté ouest de l'île du Cap Breton. Le modèle a aussi été utilisé pour déterminer la source des larves qui s'établissent dans la même région, à partir cette fois-çi des conditions de température et de vent de 2000. Au cours de cette simulation, près de 20 % des larves s'établissant sur la côte nord de l'Î.-P.-É. provenaient de la ZPH 23. Ces simulations, à l'aide de modèles, montrent clairement comment les vents et les courants peuvent déplacer les larves d'une zone à l'autre.

Les homards de ZPH avoisinantes ont évidemment beaucoup de caractéristiques en commun et peuvent se déplacer d'une ZPH à l'autre. Les évaluations actuelles du homard tiennent déjà compte en partie des caractéristiques environnementales communes, mais non pas de la dynamique source-puits des populations de homard. Comment faudrait-il tenir compte des mouvements du homard d'une zone à l'autre et à quelle échelle envisager la dynamique des populations de homard? Même si le Rapport de 1995 recommandait une définition des APH, il n'est plus certain que ces APH puissent être définies géographiquement avec certitude ni si leur forme ou leur étendue ne changeront pas avec le temps. Il serait peut-être plus important de tenir compte de la ressource de homard à des échelles supérieures à la ZPH. La connectivité est maintenant une importante caractéristique des populations marines que les scientifiques tentent de comprendre. Une meilleure compréhension de la connectivité des populations entre les ZPH serait utile pour la gestion car elle aiderait à interpréter les cycles des populations et à élaborer des plans de gestion appropriés. De tels travaux pourraient donner lieu à une définition de zones géographiques comme les APH, mais l'objectif le plus important pour les gestionnaires devrait être d'acquérir de meilleures données sur l'échelle à laquelle les populations de homard influent les unes sur les autres, et sur les effets de l'environnement et de la pêche sur les populations de homard.

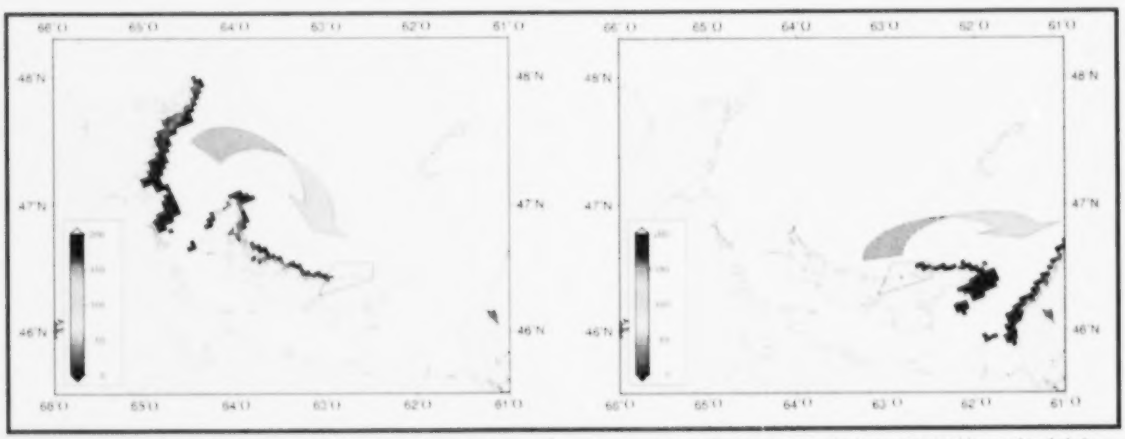


Figure 8 : Résultats d'un modèle numérique de la dérive des larves de homard. À gauche : Simulation illustrant l'origine des larves qui s'établissent dans la boîte définie, sur la rive nord de l'Î.-P.-É. Toutes les larves viennent de l'ouest. Plus de 20 % des larves proviennent de la zone 23. Cet exemple particulier est basé sur les conditions de température et de vent de 2000 (J. Chassé et R. Miller – communication personnelle). À droite : Un millier de larves sont placées dans la boîte, sur la rive nord de l'Î.-P.-É.; elles sont ensuite suivies jusqu'à leur point d'établissement, quelques dizaines de jours plus tard. Presque toutes les larves s'établissent en dehors de la boîte de départ, la plupart d'entre elles sur la rive ouest du Cap-Breton. Cette simulation particulière est basée sur les conditions de température et de vent de 2001.

Le CCRH recommande que les plans de gestion du homard reconnaissent explicitement que les changements biologiques et environnementaux se produisent à des échelles beaucoup plus grandes que celles des ZPH. Une telle reconnaissance devrait assurer une plus grande uniformité dans l'application des mesures de conservation dans des ZPH interdépendantes.

L'examen du mouvement des larves entre les ZPH et les liens entre les populations de homard exigeront davantage d'études scientifiques afin que l'on puisse acquérir une compréhension plus approfondie de la dynamique source-puits et de la connectivité des populations de homard.

4. Connaissances nécessaires à l'amélioration de la gestion

4.1 Introduction

Dès sa première réunion de consultation régionale avec le MPO et jusqu'à la tenue de l'atelier, le CCRH a été mis au courant de l'insuffisance apparente d'activités systématique de collecte, d'analyse et d'interprétation de données sur le homard et sur sa pêche. Les pêcheurs, les scientifiques et les gestionnaires ont exprimé des préoccupations à propos du manque d'information sur le homard, chaque groupe soulignant différentes lacunes. De grandes quantités de données ont été recueillies à divers moments et à divers endroits, mais souvent dans le cadre de projets à court terme, et les protocoles d'échantillonnage ont été modifiés avec le temps. De fait, les relevés et l'échantillonnage du homard semblent avoir été réalisés de manière opportuniste et non pas dans le cadre d'un plan systématique, ce qui contraste avec d'autres pêches où des relevés indépendants sont utilisés depuis des décennies avec les journaux de bord pour évaluer les changements relatifs de la taille du stock. L'absence de collecte systématique des données est sûrement liée au système de gestion du homard, à la réticence des pêcheurs à fournir de l'information détaillée sur leurs activités de pêche et au manque de ressources humaines et financières du MPO. Le Conseil note toutefois que certains progrès ont été réalisés depuis le Rapport de 1995.

Tel que mentionné ci-haut, il n'est pas possible, en raison du manque de données, d'évaluer dans quelle mesure les fluctuations qu'ont connues les débarquements résulteraient de changements dans la productivité, la distribution de la ressource, l'expansion des zones de pêche, l'augmentation de l'efficacité de la pêche, etc. De même, il n'a pas été possible d'évaluer avec confiance les résultats des changements apportés aux mesures de gestion. Il serait envisageable de continuer à gérer la pêche au homard avec des données limitées, mais une telle démarche serait hautement risquée. Les pêcheurs, les scientifiques et les gestionnaires ont exprimé le besoin et le désir d'avoir davantage de connaissances et d'information. Le CCRH croit aussi que le manque d'information nuit à la capacité de l'industrie de s'adapter au changement et de le gérer.

Au cours des consultations, les pêcheurs ont exprimé leurs préoccupations à propos de la manière dont l'information est utilisée et comment les décisions sont prises, en fonction des analyses et interprétations. Beaucoup d'intervenants se sentent dissociés de l'information et croient qu'ils n'ont pas suffisamment d'occasions de contribuer à la prise de décisions. Le CCRH a structuré sa discussion au sujet de ces aspects autour de trois questions principales relatives à l'information sur le homard :

1. Quelle est l'information nécessaire?
2. Comment cette information devrait-elle être recueillie?
3. Comment devrait-on utiliser l'information?

4.2 Quelle est l'information nécessaire?

L'information requise comprend à tout le moins des données fiables sur les débarquements, sur la distribution spatiale et temporelle de ces débarquements et de l'effort de pêche, ainsi que sur les changements d'efficacité de la pêche. Cette information est incomplète sinon carrément inexistante pour la plupart des ZPH. Pourtant, non seulement est-elle importante pour la gestion, mais elle est aussi nécessaire pour aider à déterminer l'état des stocks et les tendances dans l'abondance des populations. Un indice du taux auquel la ressource est exploitée est aussi nécessaire. Une liste d'indicateurs possibles des principales caractéristiques de la pêche et des populations de homard est présentée à l'annexe IV.

L'information sur les aspects démographiques et la capacité de reproduction du homard, notamment les structures de taille, l'abondance des femelles œuvées, la distribution des femelles primipares et multipares, le succès de l'accouplement, les rapports des sexes en fonction de la taille, est recueillie dans quelques ZPH seulement. Pourtant, ces renseignements sont essentiels pour comprendre la productivité de la ressource et pouvoir, ainsi, fournir des avis quant aux tendances et aux prévisions de la ressource. Des estimations directes de la productivité des stocks, tels les taux de capture des prérecrues, les densités d'établissement et les agrégations de femelles reproductrices, se limitent à de petites études ou recherches scientifiques. Une initiative en cours, qui tire parti d'un programme exhaustif des États-Unis, offre la possibilité d'obtenir une partie de l'information requise pour évaluer la productivité des stocks. Comme il est indiqué précédemment, il est également nécessaire de comprendre les liens entre les diverses ZPH, le lieu d'origine des recrues et leur destination.

Puisque la gestion des pêches s'oriente vers des formes préliminaires de gestion écosystémique (voir le chapitre 5), il faudra avoir recours à un ensemble plus vaste d'indicateurs, afin de surveiller l'écosystème et l'environnement. La température est l'un de ces indicateurs; elle est relativement facile et peu coûteuse à enregistrer et des programmes de surveillance continue sont déjà en place pour fournir ces données. On dispose de plus en plus d'information sur l'habitat et de nombreux groupes différents recueillent des données dans la zone côtière. Il serait possible d'établir des indicateurs de la qualité de l'habitat du homard dans le cadre d'études plus vastes de l'habitat benthique. Les prises accidentelles et autres interactions entre espèces associées avec la pêche au homard exigent une attention particulière en raison des questions liées aux espèces en danger de disparition et menacées et à l'adoption de la *Loi sur les espèces en péril*. La modélisation de la circulation offre la possibilité de fournir des données annuelles sur les changements des principales forces qui agissent sur l'établissement benthique et les liens entre les différentes composantes de l'écosystème du homard (voir la figure 8 au chapitre 3).

4.3 Comment cette information devrait-elle être recueillie?

Dans un contexte institutionnel approprié, les pêcheurs devraient recueillir une bonne partie de l'information relative à la pêche. Ils sont sur l'eau et ont un accès direct à l'information. La plupart des données sur la pêche pourraient être tirées de journaux de bord confidentiels. La collecte et l'analyse efficaces de ces données restent un défi, mais le plus grand obstacle est probablement de convaincre les pêcheurs de remplir ces journaux fidèlement et assiduement. Cette mesure pourrait être facilitée si l'on simplifiait la tâche des pêcheurs en introduisant un registre électronique. La fiabilité des indicateurs tirés des données est intimement liée à la qualité et à la fiabilité des intrants.

La collecte de l'information devrait être beaucoup plus facile qu'elle ne l'était il y a seulement une dizaine d'années. Les nouvelles technologies, à bord des bateaux et à terre, rendent la collecte des données sur la pêche plus pratique et moins coûteuse. Les sondeurs, les ordinateurs et les appareils de navigation avec GPS sont maintenant utilisés couramment en mer. De nombreux pêcheurs ont fait des investissements substantiels dans leur bateau qui pourraient permettre la collecte des données, ce qui leur profiterait et la ressource en bénéficierait également. Par exemple, le CCRH a entendu dire que certains pêcheurs mettaient en commun les données de leurs sondeurs, afin de constituer leur propre base de données bathymétriques beaucoup plus détaillée. Un tel partage innovateur des données était non seulement impossible il n'y a pas si longtemps, il était même difficile à envisager.

L'obtention d'information fiable sur les débarquements s'est révélée difficile et doit être améliorée. Des projets pilotes en cours dans le sud du golfe du Saint-Laurent pourraient contribuer à l'amélioration de la cueillette d'information sur les débarquements. Le marquage des homards est un autre moyen de recueillir de nouvelles données sur la dynamique de la migration et sur la distribution du homard. Les marquages acoustiques entrepris par le MPO, semblables à ce qui a été fait pour le poisson de fond dans le sud du golfe du Saint-Laurent, ont donné des résultats intéressants. Une telle démarche, peut-être combinée à des étiquettes traditionnelles qui nécessitent la coopération des pêcheurs, pourrait être d'une grande valeur pour les études scientifiques et la gestion, en particulier pour évaluer le taux d'exploitation et les taux de mélange.

L'information tirée des activités de pêche comporte des données sur la portion de la population ciblée par la pêche, puisque la pêche est saisonnière et pratiquée avec des casiers sélectifs. Il faut toutefois recueillir des renseignements sur d'autres composantes des populations de homard, afin d'établir des indicateurs de leur dynamique, de leur productivité et du taux d'exploitation auquel elles sont soumises. Il faudrait pour cela des programmes d'échantillonnage en mer, indépendants des activités de pêche, qui soient menés dans des zones précises, à différents moments de l'année et à l'aide d'engins de pêche ayant une sélectivité appropriée. Il n'est ni pratique, ni même souhaitable que toutes les données soient recueillies par le Ministère. Le MPO n'a pas les ressources financières ou humaines nécessaires pour recueillir et gérer toutes les données requises sur la pêche, particulièrement sur une pêche aussi étendue et diversifiée que celle au homard sur la côte est.

La solution à l'amélioration des connaissances et de la compréhension repose sur la formation de nouveaux partenariats et, en particulier, sur la nécessité de s'assurer que tous les intervenants contribuent à la collecte et à l'interprétation de l'information. Des groupes comme la Fishermen & Scientists Research Society (FSRS), en Nouvelle-Écosse, offrent un modèle réussi de partenariat du MPO et de l'industrie pour la collecte de données sur la pêche, mais aussi pour la collecte et l'analyse de données scientifiques fiables obtenues dans le cadre d'activités de recherche précises. À l'Île-du-Prince-Édouard, le gouvernement provincial,

en collaboration avec des pêcheurs bénévoles, a mis sur pied un programme de collecte de données sur les populations de homard et leur distribution. Certaines ZPH ont mis sur pied leurs propres initiatives. La Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association et l'université St. Francis Xavier sont des partenaires pour l'étude de la prédation du homard et la capacité de capture des casiers. Le CCRH soutien ces initiatives locales et encourage le partage des connaissances.

Le Rapport de 1995 a semblé stimuler la recherche sur le homard. Deux importants programmes de recherche ont été menés entre 1996 et 2001 (Programme intégré sur le homard canadien et son environnement I et II), mais depuis, il n'y a pas eu d'effort régional à grande échelle orienté vers le homard. L'activité de recherche sur le homard est relativement limitée dans le secteur universitaire, bien qu'il existe quelques programmes de recherche liés à l'Atlantic Veterinary College et des travaux associés au FSRS en Nouvelle Écosse. Les deux groupes font des études productives et utiles; toutefois, le Conseil note le manque général de recherches menées par le MPO et l'industrie, surtout quand on sait que la pêche au homard est celle qui a la plus grande valeur dans la région.

Le CCRH recommande de rendre obligatoire l'usage des journaux de bord, ou leur équivalent électronique, pour recueillir des renseignements sur les prises, leur emplacement et leur ampleur, l'effort déployé et l'engin utilisé.

Le CCRH recommande que le MPO, les pêcheurs, les transformateurs et les universitaires élargissent les études scientifiques le homard pour s'attaquer aux principaux enjeux de conservation, p. ex. la dynamique du recrutement et l'interrelation entre les populations.

Le CCRH recommande que le MPO mette sur pied des initiatives de recherche à l'échelle de l'Atlantique afin de se pencher sur des questions de conservation et d'écosystème qui exigent des partenariats avec l'industrie et le milieu scientifique.

4.4 Comment devrait-on utiliser l'information?

Les données recueillies sur le homard et la pêche devraient être largement diffusées, en respectant les principes de confidentialité et de transparence qui sont liés à toute collecte de données, afin d'encourager le partage et la confiance. Il y a eu beaucoup d'amélioration au cours des dernières années, mais le manque de partage de données demeure un obstacle à l'expansion de nouveaux programmes conjoints qui permettraient de s'assurer que l'on obtient les données requises. La nécessité d'une circulation plus ouverte et transparente de l'information augmente, à mesure que grandissent les besoins de données détaillées et diversifiées en vue de réaliser l'adaptation à la gestion écosystémique. C'est là un objectif pour tous les intervenants de la pêche au homard.

Le CCRH a entendu les pêcheurs exprimer des inquiétudes à propos du processus actuel d'examen scientifique et de prise de décision. Le Conseil a lui-même participé à certaines réunions du processus de consultation régionaux (PCR) et a constaté qu'ils différaient en termes d'efficacité, d'étendue et d'inclusivité. Les PCR diffèrent aussi quant à l'objet et à l'approche, selon les régions, et il ne semble pas y avoir de lignes directrices clairement définies pour assurer une participation active des représentants de l'industrie. Le CCRH croit que les processus d'examen scientifique et de prise de décision pourraient être grandement améliorés. Toutefois, il faudra, pour cela, apporter des rajustements aux dispositions institutionnelles existantes. Le dialogue efficace avec l'industrie est un élément important de la gestion de l'information. Les rencontres comme celles des PCR pourraient servir de tribunes de partage et d'examen de l'information recueillie par diverses associations de l'industrie.

Le CCRH recommande que le MPO, de concert avec les pêcheurs et l'industrie, examine et remanie le processus d'évaluation régional de manière à s'assurer qu'il est plus efficace et offre une meilleure possibilité de dialogue et de discussion.

Pêche au homard dans la baie de Plaisance, T.-N.-L. vers 1956. Photographie gracieusement fournie par Clayton Halfyard.

Dans le cadre des processus existants, les discussions sur les évaluations pourraient bénéficier de l'établissement de lignes directrices claires pour l'interprétation des tendances et de l'état des indicateurs, nécessaires à la détermination de l'état des stocks de homards, p. ex. bon état ou mauvais état. L'absence de telles lignes directrices fait en sorte que des ensembles semblables de données mènent à des conclusions différentes. Des lignes directrices quantitatives pour l'interprétation et la prise de décisions seraient donc utiles. La détermination de cibles et de limites favoriserait une démarche plus objective, fondée sur des règles, pour la communication de conseils aux gestionnaires et la prise de décisions de gestion.

Le CCRH recommande l'établissement de lignes directrices pour les indicateurs de la ressource qui permettraient de déterminer l'état du homard.

5. Considérations écosystémiques touchant le homard

5.1 Introduction

On a demandé au CCRH d'inclure dans son rapport des considérations écosystémiques relatives au homard et à son exploitation. Bien que l'approche écosystémique de gestion de la pêche n'ait pas été fréquemment abordée au cours des consultations, les pêcheurs ont soulevé à plusieurs reprises les interactions des pêches et des espèces. Le Conseil croit qu'il est nécessaire, pour une bonne gestion de la pêche, d'envisager la ressource dans le vaste contexte de l'écosystème marin et des effets des activités humaines sur cet écosystème. La vision de la durabilité exposée par le CCRH fait explicitement référence à d'autres espèces marines et à l'écosystème dont dépendent la ressource et la pêche. Plusieurs pays, dont l'Australie, l'Islande et la Norvège, appliquent maintenant à la gestion des pêches une approche écosystémique. S'il est vrai que la nécessité de s'orienter vers des considérations écosystémiques est largement acceptée au Canada, les mesures à prendre dans la pratique demeurent mal définies et le système de gestion des pêches canadien, à quelques rares exceptions près, n'inclut pas encore l'approche écosystémique.

5.2 Gestion écosystémique de la pêche

Les pêcheurs de homard sont bien conscients des interactions entre espèces et des effets du milieu physique sur la présence, le comportement, la capturabilité et la qualité du homard. Ils comprennent aussi que la pêche dirigée vers une espèce peut avoir une incidence sur d'autres poissons et sur l'écosystème. Ils soupçonnent aussi les répercussions que peuvent avoir sur le homard d'autres activités humaines, telles que l'aquaculture, le tourisme, le transport, le dragage et l'exploration pétrolière et gazière. Au cours du processus de consultation du CCRH, certains pêcheurs ont exprimé le désir d'adapter la gestion de la pêche au homard de façon à y inclure les interactions d'autres espèces et d'autres pêches. Sans un tel élargissement du contexte, on craint qu'une gestion monospécifique ait peu de succès. L'application du concept pourrait être difficile et controversée. Les sceptiques jugent que l'échec de la gestion d'une seule espèce à la fois est la preuve que l'on n'obtiendra pas davantage de succès si on en accroît la complexité en ajoutant des considérations touchant d'autres espèces. De l'avis du CCRH, l'une des faiblesses fondamentales de la gestion monospécifique a été son étroitesse de vue et une gestion des pêches axée sur l'approche écosystémique serait en fait susceptible de résoudre certains des problèmes auxquels s'est heurtée cette méthode.

Une démarche écosystémique exige une définition de l'écosystème du point de vue du homard. Quelle est la place du homard dans l'écosystème et quels éléments de l'écosystème sont importants pour lui? Une fois définis, ces éléments devraient recevoir une attention primordiale.

Dans sa forme la plus globale, l'approche écosystémique adaptée à la gestion des pêches comprend, dans un contexte de développement durable, l'étude des effets cumulatifs de toutes les activités humaines sur les éléments de l'écosystème et les interactions entre les différents éléments, dont les humains. La gestion des pêches axée sur l'écosystème reconnaît les quatre composantes de la durabilité (écologique, économique, sociale et institutionnelle) décrites dans l'introduction. Même si l'approche écosystémique globale est souhaitable pour la gestion des pêches et devrait être un objectif à long terme, les institutions existantes et les mécanismes décisionnels actuels n'ont pas été conçus en fonction de cette approche. Malgré tout, si l'approche entièrement intégrée n'est pas actuellement réalisable, il est possible de faire des progrès sur le plan de la composante écologique de la durabilité.

Pour appliquer l'approche écosystémique à la composante écologique de la durabilité, il faut envisager l'espèce et son milieu dans un contexte plus vaste. Il faut donc établir un cadre de conservation plus étendu qui serait centré sur trois grands objectifs :

1. Maintenir la productivité;
2. Préserver la biodiversité;
3. Protéger l'habitat.

De façon générale, le maintien de la productivité signifie que les activités humaines ne devraient pas causer de réduction inacceptable de la productivité de l'écosystème, afin que les principaux éléments conservent leur rôle historique. La préservation de la biodiversité signifie que les activités humaines ne causeront pas de réduction inacceptable de la biodiversité de façon à préserver l'équilibre général, la structure et la résilience naturelle de l'écosystème. La protection de l'habitat vise à minimiser les changements à l'habitat, en vue de

sauvegarder les principales caractéristiques structurelles qui soutiennent le fonctionnement de l'écosystème.

Pour la pêche au homard en particulier, les trois objectifs écologiques pourraient supposer ce qui suit :

1. **Productivité** – La productivité des populations de homard demeurerait une préoccupation primordiale, tout comme l'approche monospécifique. Toutefois, il faudrait aussi tenir compte d'éléments additionnels, tels que la température et la circulation, et de leurs effets sur la production de homard. On pourrait envisager de tenir compte d'autres pêches qui contribuent à éliminer des prédateurs ou des proies du homard, ainsi que des prélèvements totaux dans le système, étant donné que, de l'avis général, on ne peut excéder une certaine productivité maximale nette du système.
2. **Biodiversité** – La protection de la biodiversité pourrait signifier tenir compte de la mortalité dirigée et accidentelle de toutes les espèces connexes non ciblées, du rôle de la prédation du homard dans la diversité des espèces, de la répartition géographique de la mortalité par pêche au homard, ainsi que de l'âge et de la taille, parce qu'une répartition inégale de la mortalité par pêche peut avoir des répercussions sur la diversité de la population.
3. **Habitat** – L'habitat du homard pourrait être l'une des plus importantes considérations écosystémiques, puisque le homard passe à peu près toute sa vie dans l'habitat du fond marin. La perturbation de caractéristiques pertinentes de l'habitat devrait être minimisée, l'introduction de contaminants dans l'écosystème devrait être strictement contrôlé et restreint et les pertes d'engins devraient être réduites au minimum. La prospection sismique et l'exploitation minière peuvent aussi avoir des effets considérables sur le homard et son habitat et exigeraient une étude attentive. Avant d'autoriser des activités, il faudrait prouver que celles qui risquent de causer des dommages ne seront pas nuisibles ou que ces dommages pourront être atténués.

Chacune de ces principales caractéristiques – productivité, biodiversité et habitat – exigerait une attention particulière. Il faudrait des indicateurs permettant de mesurer l'état des caractéristiques clés et les points de référence, en vue de définir une combinaison souhaitable d'indicateurs, comme pour la gestion monospécifique.

5.3 Des mesures pratiques vers une approche écosystémique

Malgré le fossé conceptuel qui existe entre une approche écosystémique de la gestion des pêches et la gestion actuelle, il est possible de faire des progrès graduels. L'approche écosystémique ne consiste pas à gérer l'écosystème, mais plutôt à intégrer les différents aspects de l'écosystème à la gestion de la pêche. La première étape vers l'application d'une telle approche à la pêche au homard serait de déterminer quels sont les principaux facteurs ayant une incidence sur le homard, de choisir les plus importants et d'acquérir une compréhension quantitative de l'importance de chacun. Actuellement, les connaissances sont suffisantes pour amorcer le processus; à mesure que l'approche se développera, on pourra y intégrer davantage d'information et d'explications des liens lorsqu'elles seront disponibles. L'information requise dépendra de la complexité de la structure de gestion et deviendra plus évidente à mesure que progressera l'application de l'approche écosystémique à la gestion des pêches.

Dans le cas du homard, les principaux facteurs pourraient inclure la qualité de l'habitat, l'abondance des prédateurs, la température et la disponibilité des proies, qui sont importants à certains stades du cycle biologique du homard (figure 9). Il existe de l'information sur ces facteurs, mais on ne sait pas encore comment en tenir compte dans un cadre de gestion axé sur l'écosystème. Ainsi, on sait que la température a une incidence sur la répartition du homard et sa capturabilité, mais on connaît mal la manière dont les changements de température peuvent influer sur la productivité locale et le recrutement. Les principaux prédateurs du homard, au cours des premiers stades benthiques, sont relativement bien connus, mais les informations sur ces espèces non commerciales sont insuffisantes pour révéler les tendances temporelles de la prédation. Le crabe commun est une proie importante du homard, mais la force du lien varie selon le stade biologique et la région géographique et on ne sait pas qu'elle est l'abondance critique pour le homard. L'intégration de ces préoccupations d'ordre général à une approche écosystémique de gestion de la pêche au homard exigerait une sélection de certains de ces facteurs et des études visant à quantifier leur rôle.

Les effets des prises accidentelles dans la pêche au homard et les effets d'autres pêches sur le homard devraient aussi être pris en compte par l'approche écosystémique. Ainsi, pour que l'on tienne compte explicitement de ces interactions dans le plan de gestion,

elles pourraient être réglementées dans une certaine mesure et examinées avant qu'elles ne deviennent un sujet de préoccupation environnementale ou qu'elles ne soient ciblées par la Loi sur les Espèces Protégées.

Le CCRH recommande que le MPO établisse des processus de consultation avec les intervenants en vue d'appliquer une approche écosystémique à la gestion de la pêche au homard, qui permette de définir les principaux enjeux écosystémiques et les moyens de suivre et d'évaluer les mesures de gestion mise en place pour apporter des solutions à ces enjeux.

Puisqu'une approche écosystémique à la gestion des pêches nécessitera probablement de l'information additionnelle, le CCRH recommande que le MPO, les pêcheurs et les transformateurs mettent au point de nouvelles approches pour la collecte économique et efficace de données sur le homard et ses caractéristiques écosystémiques.

Certaines mesures ont déjà été prises pour intégrer les aspects de l'écosystème à la gestion de la pêche au homard. En voici au moins trois exemples :

1. Les dragues à pétoncle peuvent détruire l'habitat du homard; elles peuvent aussi blesser, tuer ou capturer des homards. Des expériences menées sur le terrain ont donné des résultats variables, parce que les conditions locales de chevauchement spatial des pétoncles et des homards, ainsi que les tendances saisonnières de l'abondance étaient variables. Toutefois, selon les connaissances actuelles, il est probable que le dragage des pétoncles ait des effets négatifs importants, à l'échelle locale, sur les populations de homard et leur habitat. Dans certains secteurs, afin de minimiser ces effets négatifs, le homard est protégé par un zonage en fonction de la profondeur dans des zones et à des moments où les homards sont fortement concentrés ou ont une carapace molle. En Gaspésie, par exemple, lorsque le

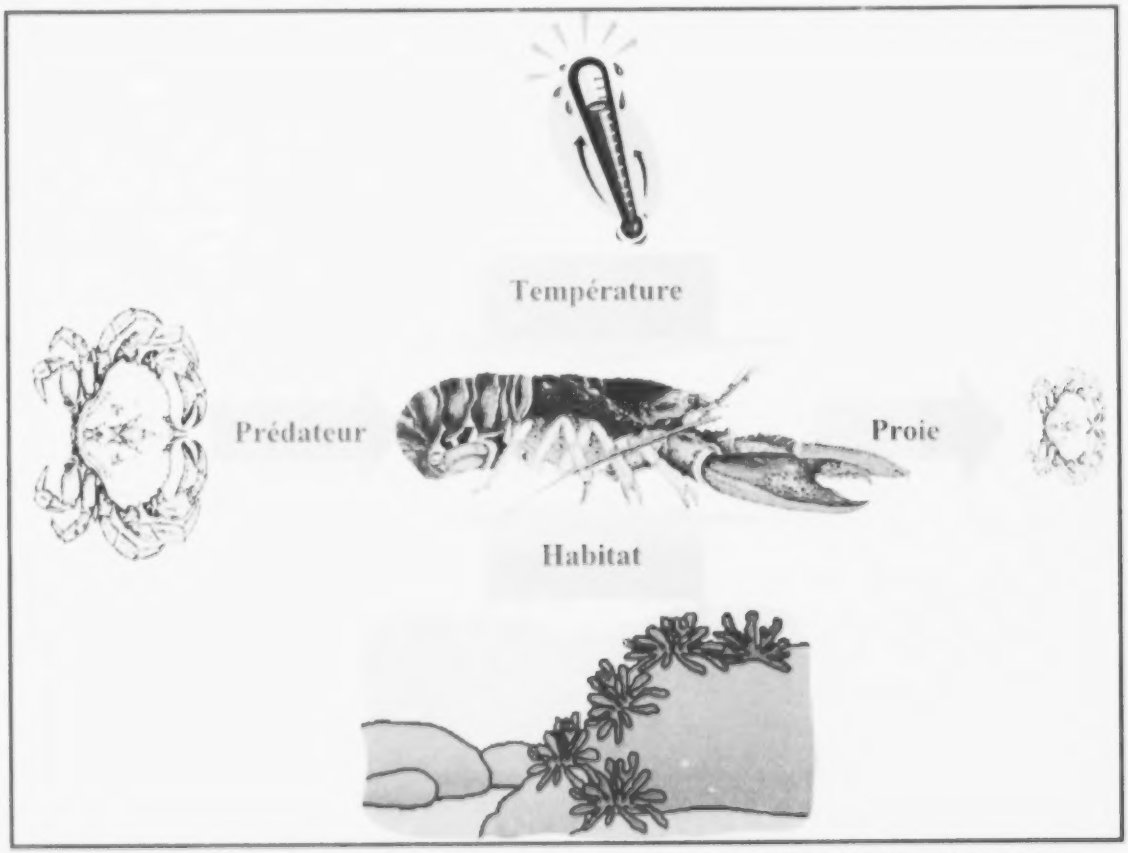


Figure 9 : La première étape pratique de l'élaboration d'une approche écosystémique pour le homard consisterait à examiner les facteurs de l'écosystème qui influent sur le homard. Quatre sont très évidents : les principaux prédateurs et proies, l'habitat disponible et la température de l'eau qui a une forte incidence sur la croissance et la distribution.

homard se déplace vers les zones hauturières à l'automne, la limite de profondeur du dragage des pétoncles augmente, diminuant la probabilité de chevauchement des fonds où se trouve la population de homard et où se déroulent les activités. Craignant que les dragues à pétoncle n'endommagent l'habitat utilisé par les homards au cours de leur migration automnale vers de plus grandes profondeurs, les pêcheurs de homard de certaines zones ont acheté et retiré des permis de pêche du pétoncle, réduisant d'autant le risque que pose cette pêche pour le homard.

2. Les plans de gestion de la pêche du crabe commun dans la région du Québec tiennent compte de l'interaction prédateur-proie entre le homard et le crabe commun. En effet, ce dernier est une des principales proies du homard à tous les stades de son cycle biologique, même au début du stade larvaire. Cette interaction a été jugée suffisante pour justifier le développement très prudent de la pêche du crabe commun, de manière à éviter tout effet négatif sur le homard. Les mesures de gestion ont été conçues de façon à protéger l'intégrité de la productivité du crabe commun, afin de minimiser les risques de perturber les liens trophiques. Le potentiel de reproduction du crabe commun est protégé par l'exclusion des femelles de la population exploitable et l'établissement d'une taille minimale réglementaire pour les mâles, bien supérieure à la taille à la maturité sexuelle. Les taux d'exploitation du crabe commun sont délibérément maintenus de faibles à modérés au moyen de limites sur les prises et l'effort; on s'assure ainsi que le nombre de gros mâles, potentiellement importants pour le succès de la reproduction des grosses femelles, demeure relativement élevé. Le crabe commun est aussi capturé accidentellement au cours de la pêche au homard, ce qui est devenu un problème encore plus épineux lorsque les prix du marché du crabe commun ont augmenté et qu'a été mise sur pied une pêche dirigée au crabe commun. Cette pêche est gérée par quota et les prises accidentelles de crabe commun de la pêche au homard font partie du calcul du quota. Cette mesure limite les taux d'exploitation, mais exige que les débarquements de crabe au cours de la pêche au homard soient bien documentés. Actuellement, la surveillance des prises accidentelles doit être améliorée. Les prises accessoires de homard dans le cadre de la pêche au crabe peuvent aussi présenter un problème et les efforts se poursuivent pour modifier les casiers de manière à réduire les captures de homard.

3. Les engins fixes en général, et les casiers à homard en particulier, sont souvent considérés comme ayant des effets négatifs moindres que les engins mobiles lourds fortement en contact avec le fond. Cela ne signifie pas pour autant, toutefois, que les effets sont inexistants et à cet égard, au moins deux préoccupations ont été exprimées : l'emmêlement dans les lignes à homard de baleines noires, une espèce en péril, et la prise accidentelle d'espèces commerciales, rares ou en danger de disparition. Dans le cas de la baleine noire, la saison de pêche de 2006 dans la baie de Fundy a été retardée, afin de permettre aux baleines de quitter les principales zones de pêche. Quant aux espèces capturées accidentellement, on craint que la mortalité cumulative de prises accidentelles ne mène à leur déclin ou à leur extinction.

Le lien commun de ces exemples pour la gestion vient de la nécessité de reconnaître d'abord le problème et, ensuite, d'en évaluer les effets à partir de l'information disponible. Dans bien des cas, les répercussions sont difficiles à quantifier et les décisions de gestion doivent donc être fondées sur une analyse du risque que pourraient poser diverses mesures ou une absence de mesure. Les exemples donnés ci-dessus montrent que la prise en compte d'une espèce dans l'environnement peut être un exercice pratique. De même, l'application d'une approche écosystémique à la gestion du homard peut être une entreprise logique et pragmatique. Les plans de gestion des pêches existants devront être modifiés de façon à intégrer les objectifs de l'approche écosystémique à la pêche au homard et les exemples ci-dessus font ressortir la manière dont les plans peuvent être adaptés en fonction des risques existants pour le homard et de l'écosystème dont il dépend.

5.4 Avantages de la gestion écosystémique

L'approche actuelle de gestion de la pêche au homard existe depuis des décennies. Pourquoi passer à une approche écosystémique et quels en seraient les avantages? Premièrement, l'océan subit des changements; et même si la gestion de la pêche au homard semble avoir fonctionné raisonnablement bien dans le passé, rien ne garantit qu'il en sera toujours ainsi dans l'avenir. En outre, on constate des signes de changements océaniques qui se produisent sur des décennies et qui peuvent entraîner une restructuration des écosystèmes marins (les changements de régime). On observe également la

présence de plusieurs espèces envahissantes, dont les crabes verts et les algues vertes Codium, dans des habitats de choix du homard. La technologie permet aux pêcheurs d'étendre leur aire d'activité et de pêcher sur des fonds et à des moments où cela n'aurait pas été possible antérieurement. Il y a aussi de nombreux nouveaux utilisateurs des océans, du tourisme au développement hauturier. L'éco-certification est un enjeu croissant dans le domaine des pêches à l'échelle mondiale. Tous ces aspects restent à être pris en compte dans les plans de gestion.

Dans le contexte moderne, il n'est plus possible de penser à une espèce sans tenir compte de son environnement. L'application de l'approche écosystémique à la gestion exige la collecte de nouvelles données sur les océans et les pêches. Elle fournit un contexte dans lequel les données peuvent être analysées et examinées. Ces discussions orienteront l'attention sur les principaux enjeux qui touchent le homard et qui ne seraient autrement pas pris en compte de manière adéquate. On a tiré d'importantes leçons des expériences malheureuses dans d'autres pêches. On peut trouver de nombreux exemples de conséquences à long terme que peuvent avoir la pêche et d'autres activités humaines et qui ont causé des changements persistants dans l'écosystème marin, par exemple l'effondrement de nombreuses espèces de poissons de fond de l'est du Canada. Il importe donc de créer un cadre qui prenne en compte les plus importants facteurs écosystémiques touchant le homard.

Bien qu'elle présente des défis, une approche écosystémique à la gestion de la pêche permettra de tenir compte des facteurs importants qui peuvent avoir des incidences sur la pêche. Elle nécessitera des efforts de collaboration et de coopération, bien plus que le régime de gestion existant, mais apportera vraisemblablement des avantages beaucoup plus grands.

5.5 Refuges

Au cours des dernières décennies, la pêche a pris de l'expansion s'étendant sur toute l'aire du homard au large de l'est du Canada, à partir des côtes jusqu'au rebord de la plate-forme continentale. La seule grande zone susceptible de pouvoir servir de tampon en cas d'épuisement grave des stocks est le banc Browns au sud de la Nouvelle-Écosse. La pêche au homard est interdite dans cette zone. Durant les consultations, certains participants ont insisté pour que non seulement cette interdiction soit maintenue, mais qu'elle s'applique aussi à toutes les formes de pêche. De nombreux pêcheurs voient cette interdiction, qui est imposée depuis plusieurs décennies, comme un facteur important de la productivité du homard dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. L'incertitude qui entoure les sources de productivité de la région semble confirmer la nécessité de maintenir ce refuge.

Le CCRH recommande de maintenir l'interdiction de pêcher le homard sur le banc Browns.

Bien que l'incertitude constitue une justification suffisante à l'appui du maintien de l'interdiction, l'incertitude à propos des répercussions d'autres pêches sur le banc Browns limite le soutien accordé à l'extension de cette interdiction à toutes les formes de pêche.

Les organismes qui sont relativement immobiles, comme le homard, sont de bons candidats pour les refuges, puisqu'il est possible de protéger les adultes et de leur donner ainsi une chance de se reproduire. Le CCRH croit qu'un refuge pourrait constituer, pour de telles espèces, une zone tampon suffisante pour pallier aux connaissances limitées dont on dispose pour la gestion. Tout nouveau refuge devrait être établi avec la contribution et la participation de tous les intervenants. Le processus de sélection des refuges devrait être ouvert, inclusif et transparent, de façon à optimiser la productivité écologique et à améliorer la durabilité.

À la suite du Rapport de 1995, de petites réserves ont été créées sur la côte nord-est de Terre-Neuve-et-Labrador. La plupart des zones ainsi établies sont relativement restreintes; il est donc difficile de quantifier leurs effets en dehors de la zone. Même si l'on s'entend généralement sur les bienfaits possibles des refuges, il n'y a pas encore suffisamment d'avantages prouvés pour encourager les gestionnaires et les pêcheurs à appuyer cette restriction à grande échelle ou d'une manière plus généralisée. Même si les refuges peuvent fournir une zone tampon qui compense les connaissances limitées à propos des facteurs qui restreignent la production de homard, la création de nouveaux refuges posera des défis, car elle nécessitera le soutien et la participation de tous les intervenants.

En tant que zone tampon assurant une protection contre les conséquences imprévues de décisions de gestion fondées sur des renseignements incomplets, **le CCRH recommande que le MPO collabore avec tous les intervenants à la création d'un réseau de refuges de taille raisonnable et suffisamment espacés pour améliorer la durabilité du homard.**

Flagg Cove, à Grand-Manan, est un refuge différent où l'aquaculture est maintenant interdite à cause des effets des emplacements aquacoles qui y ont été établis à la fin des années 1980. Il semble que les cages utilisées pour l'aquaculture aient eu des incidences sur les femelles œuvées, les éloignant de leur habitat. Une activité qui a été jugée nuisible pour le homard est donc maintenant interdite dans cette zone.

5.6 Amélioration de l'écosystème

Ces dernières années, on constate un intérêt renouvelé pour l'ensemencement du homard dans l'Atlantique canadien. Il y a plus de cent ans, l'ensemencement était monnaie courante. L'élevage des larves est coûteux, représentant de 1 $ à 3 $ par juvénile, et les larves d'élevage ne sont généralement pas aussi robustes que les larves sauvages. L'élevage des homards, à partir des œufs jusqu'aux larves et aux stades post-établissement (stade IV), a commencé au Canada vers la fin des années 1890; en 1903, 15 écloseries étaient déjà établies. Au cours de la période d'exploitation de ces installations, des millions de larves ont été libérées dans l'océan, mais la plupart des établissements ont été fermés dans les années 1920. En 1980, toutes les écloseries canadiennes de homard étaient fermées, sans preuve que les homards élevés en écloserie aient contribué à la mise en valeur de la population naturelle.

L'ensemencement, en plus de la protection des ressources, est techniquement possible et, même si elle ne devrait pas remplacer une bonne gestion, elle peut offrir une forme d'assurance contre les erreurs de gestion et l'incertitude entourant la productivité de la ressource. Il faut procéder à une analyse coûts-bénéfices en vue d'évaluer si des mesures actives d'amélioration, comme l'ensemencement, peuvent contribuer à une pêche durable. Le soutien à des mesures qui seraient suffisamment étendues pour avoir des incidences importantes exigera une plus grande confiance dans les avantages à retirer de la limitation de l'accès aux ressources ou de l'investissement de sommes et d'efforts substantiels dans l'amélioration active. Le suivi et l'évaluation sont essentiels pour mesurer l'efficacité de tout type d'amélioration.

Avant d'étendre les activités d'amélioration, on devrait attendre les résultats d'autres essais et études visant à déterminer les avantages possibles pour la conservation et à évaluer les coûts et l'effort nécessaires pour être efficace. Les expériences devraient être suivies et contrôlées avec soin afin de déterminer leurs avantages potentiels.

5.7 Les changements climatiques et le homard

Les répercussions possibles des changements climatiques comptent parmi les autres facteurs dont la gestion des pêches devra tenir compte au cours des prochaines années. Le plus récent rapport du Groupe d'experts intergouvernemental des Nations Unies sur l'évolution du climat, publié en 2007, présente des preuves évidentes de la conviction croissante des effets qu'ont les gaz à effet de serre sur le réchauffement climatique qu'a connu la planète au cours du dernier siècle. Bien que les prévisions détaillées des changements futurs demeurent incertaines, on s'attend à ce que le réchauffement, particulièrement aux latitudes septentrionales, se poursuive et que le niveau de la mer continue à monter. Au cours des cent prochaines années, la température mondiale et le niveau de la mer devraient s'élever considérablement. On prévoit aussi des incidences directes de l'augmentation du dioxyde de carbone sur les organismes de l'océan à cause de l'accroissement de l'acidité qui a déjà été associée à la diminution des récifs coralliens et qui aurait des effets sur de nombreux autres organismes de l'océan. On ne sait pas comment le homard ou ses proies et ses prédateurs réagiront aux changements climatiques, ce qui ajoute encore davantage aux incertitudes à propos des ressources. Les meilleurs moyens d'apporter des réponses à ces incertitudes représentent un défi de plus pour la gestion des pêches.

6. Effort de pêche

6.1 Contexte

La gestion des pêches s'effectue selon trois approches générales : 1) le contrôle des intrants – p. ex. imposition de limites relatives à l'effort qui peut être déployé dans une pêche en déterminant le nombre de participants, la quantité et le type d'engins de pêche qui peuvent être utilisés ainsi que le moment et l'endroit où la pêche se déroule; 2) le contrôle des extrants – p. ex. établissement de limites quantitatives sur les prélèvements par gestion directe à l'aide de quotas individuels ou quotas globaux; 3) des mesures d'échappement – p. ex. fixation de limites relatives à la taille (minimale, maximale) et interdiction de débarquer certaines catégories d'animaux. Au Canada Atlantique et au Québec, la plupart des pêches au homard font l'objet d'un « contrôle des intrants » et de mesures concernant l'échappement, sauf dans la pêche hauturière au homard pratiquée dans la ZPH 41, où des quotas individuels transférables (QIT) sont utilisés.

Le contrôle des intrants appliqué à la pêche au homard par les gestionnaires du Canada Atlantique et du Québec impose notamment des limites sur la saison de pêche, le nombre de permis, le nombre de casiers par permis, la taille des casiers ainsi que la taille des bateaux. Les mesures concernant l'échappement comprennent quant à elles des tailles de carapace minimales et maximales, la protection des femelles « œuvées » ainsi que, dans certaines zones, la protection des individus marqués d'un V. La protection des homards de plus petite et de plus grande taille est assurée par des mesures techniques p. ex. la taille des évents d'échappement et des cerceaux d'entrée.

Même si la stratégie actuelle de gestion a été conçue pour régir l'effort de pêche et limiter les taux d'exploitation, il existe encore un potentiel pour accroître l'effort de pêche (et les taux d'exploitation) en adoptant de nouvelles technologies, en augmentant la taille des bateaux, en accroissant la fréquence des levées et des déploiements de casiers, etc. En conséquence, le « contrôle des intrants » présentement en vigueur n'assure pas une gestion adéquate de l'effort de pêche et, si on ne l'empêche pas, on peut s'attendre à des hausses systématiques des taux d'exploitation avec le temps qui mèneront inévitablement à la surexploitation de la ressource. Il est caractéristique que pour la plupart des systèmes de gestion des pêches fondés sur le contrôle des intrants, l'effort de pêche doive être périodiquement revu à la baisse.

Le CCRH conclut que même si l'on dit que la pêche au homard fait l'objet d'un contrôle des intrants, le contrôle de l'effort de pêche demeure nominal (nombre de pêcheurs détenteurs de permis et nombre de casiers autorisés). L'effort effectif, qui renvoie au comportement des pêcheurs, à l'effort réellement déployé et à l'efficacité des engins de pêche, ne fait l'objet ni d'un suivi ni d'une réglementation de la part des gestionnaires. La figure 10 illustre le changement d'efficacité avec le temps.

Au début des années 1990, les débarquements de homard au Canada ont décliné après avoir atteint un sommet en 1991. Le ministre des Pêches et des Océans a alors demandé au CCRH d'élaborer un cadre de conservation stratégique pour la pêche au homard. Le rapport de 1995 concluait que les risques auxquels la pêche au homard faisait face étaient importants parce que l'effort de pêche était élevé et qu'il entraînait des taux d'exploitation très élevés, ce qui faisait que trop peu de homards pouvaient atteindre la maturité et de se reproduire.

6.2 Examen du cadre de conservation du homard

Le rapport de 1995 recommandait d'abaisser considérablement l'effort de pêche pour obtenir un effet valable sur le taux d'exploitation lorsque l'effort est grand, comme c'est le cas avec le homard. Le CCRH proposait

Figure 10 : Les photos et faits saillants montrent l'évolution de la pêche au homard depuis ses débuts. La photographie en noir et blanc est une gracieuseté de la Collection Haystack – Université Memorial; la photographie en couleur a été gracieusement fournie par Doug Pezzack, MPO.

alors un certain nombre de moyens pour réduire l'effort de pêche.

1. Réduire le nombre de permis/de casiers par permis.
2. Réduire le nombre de levées.
3. Abréger la saison de pêche.
4. Réduire le nombre de jours de pêche.
5. Réduire la pêche illégale par une meilleure application de la réglementation.
6. Limiter la cession de permis; limiter la réactivation des permis inactifs.

Depuis le rapport de 1995, des changements ont été apportés dans chaque ZPH, lesquels changements sont décrits à l'annexe III du présent rapport et examinés brièvement dans la section qui suit. La pêche au homard est diversifiée. Il existe en outre des différences marquées d'une zone à l'autre, notamment quant au nombre de pêcheurs, à la taille des zones de pêche, au moment et à la durée des saisons, à la taille et à la capacité des bateaux ainsi qu'à la nature des entreprises de pêche. Il n'est donc pas étonnant que les diverses ZPH aient adopté des séries de mesures différentes.

Participation

Dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador, le nombre de permis dans les ZPH 3 à 8 est passé de plus de 2 000 en 1995 à 1 396 en 2006; dans la ZPH 9, ce nombre a diminué de 45 à 36 tandis que dans les ZPH 10 à 14C, il a chuté de 2 011 à 1 469. Cette réduction du nombre de permis dans l'industrie est en grande partie attribuable au rachat d'entreprises de pêche au poisson de fond suite à l'effondrement de la pêche au poisson de fond ainsi qu'au retrait des permis de pêcheurs qui ont cessé leurs activités. Une réduction du nombre de casiers autorisés a également été appliquée dans toutes les ZPH de Terre-Neuve-et-Labrador, tandis que les saisons ont été abrégées dans les ZPH 3 à 8 et 10 à 14C. Finalement, la pêche a été fermée pendant les saisons 1998 à 2000 dans la baie St. Mary's.

Dans la région du Québec, le nombre de pêcheurs entre 1995 et 2006 est passé de 83 à 76 (46 actifs) dans les ZPH 15 à 16, de 23 à 24 (19 actifs) dans les ZPH 17 et 18 et de 221 à 213 dans les ZPH 19 à 21, tandis qu'il est demeuré stable, à 325, dans la ZPH 22. L'industrie a également adopté des tailles maximales de casiers inférieures à celles permises par la réglementation, abaissé les limites relatives au nombre de casiers, prescrit une seule levée quotidienne des casiers, abrégé la saison de pêche et redéfini la taille des évents d'échappement rectangulaires, qui est passée de 43 à 46 mm de hauteur pour tenir compte de la nouvelle taille réglementaire. Le nombre de casiers est passé de 250 à 235 en Gaspésie et un plan de 10 ans a été adopté pour poursuivre la réduction du nombre de casiers dans la ZPH 22 (voir l'encadré pour plus de détails sur les mesures adoptées dans la région du Québec).

Dans la région du Golfe, le nombre de pêcheurs est demeuré relativement stable entre 1995 et 2006. Dans l'ensemble des ZPH, les mesures relatives à l'effort comprennent l'adoption d'une taille de casier maximale inférieure à celle permise par la réglementation, la limitation des levées de casiers chaque jour et l'utilisation de lignes à plusieurs casiers. La taille maximale des cerceaux d'entrée a été établie à 152 mm dans la ZPH 23 et la ZPH 25, tandis que des mécanismes d'échappement de 40 mm ont été adoptés dans les ZPH 23, 25 et 26A. Parmi les autres mesures volontaires mises en œuvre, on a notamment éliminé la pêche de nuit et incité les pêcheurs à ne pas pêcher chaque jour.

Dans la région des Maritimes, le nombre de pêcheurs est demeuré stable ou a diminué légèrement entre 1995 et 2006. Les autres mesures prises varient d'une ZPH à l'autre et comprennent l'adoption d'une taille de cerceau d'entrée maximale, l'interdiction de débarquer des femelles marquées d'un V, l'imposition de limites relatives à la taille réglementaire maximale pour les femelles et l'interdiction de récolter des femelles ayant perdu une ou deux pinces.

Points de vue de l'industrie sur l'effort de pêche

Contrairement à 1995, la réduction de l'effort dans la pêche au homard a été l'un des thèmes qui a dominé tout au long des consultations en 2006. La plupart des participants estiment que l'effort de pêche est excessif. La dépendance à l'égard des stocks de homard est élevée, et les pêcheurs indiquent que les possibilités de diversifier leurs activités de pêche sont limitées. Les pêcheurs associent les revenus qu'ils tirent de la pêche au homard à la conservation de la ressource. Dans certaines zones, les revenus sont élevés et les débarquements atteignent des records ou presque. Selon de nombreux pêcheurs, particulièrement dans les zones où la pêche rapporte moins, l'accroissement de l'effort de pêche met présentement en péril la conservation de la ressource ou aura un effet sur la durabilité de la pêche. Dans les ZPH où les débarquements moyens sont peu élevés, les pêcheurs doivent exercer de plus en plus de pression sur la ressource afin de pouvoir en vivre. On considère d'ailleurs que ces zones ne permettent plus

une pêche durable, particulièrement d'un point de vue économique. Comme on l'a mentionné précédemment dans le présent rapport, le CCRH considère que la viabilité économique est un élément essentiel de la durabilité de la pêche au homard dans son ensemble.

Pendant les consultations du CCRH, certains pêcheurs des ZPH où les débarquements sont assez élevés ont conseillé au CCRH de ne rien changer à la pêche. Par contre, d'autres pêcheurs exploitant les mêmes zones ont indiqué que l'effort de pêche était trop élevé pour la ressource. Même dans les zones où les débarquements sont relativement élevés, les participants sont inquiets des effets qu'un effort de pêche élevé peut avoir sur l'avenir de la pêche. Les investissements des pêcheurs se sont accrus de manière appréciable dans certaines zones de pêche, ce qui augmente le risque pour la viabilité économique de la pêche.

Réactions a la suite du rapport de 1995

Dans l'ensemble, la réaction aux recommandations du rapport de 1995 concernant la réduction du taux d'exploitation et de l'effort de pêche a été limitée. Le nombre de permis actifs dans les principales zones de pêche est demeuré relativement inchangé. Les améliorations technologiques ont de leur côté continué à accroître l'effort de pêche effectif. L'augmentation de l'effort est également soutenue par l'achat de bateaux plus grands, plus rapides et plus efficaces de même que par l'augmentation de la fréquence des levées de casiers ainsi que de la taille des cerceaux d'entrée et des casiers. Les structures institutionnelles qui gèrent les mesures de contrôle de la pêche au homard sont en général statiques et ne s'adaptent pas à la nature dynamique de la pêche. **Le CCRH considère que, à quelques exceptions près, l'actuel système de « contrôle des intrants » est en réalité incapable de contrôler l'augmentation du taux d'exploitation.** Il n'est en fait ni proactif ni réactif dans la plupart des ZPH. Le taux d'exploitation est lié à l'effort de pêche effectif. On a observé, dans de nombreuses autres pêches, que l'augmentation de l'effort de pêche engendrait une forte pression sur la ressource et diminuait la capacité des gestionnaires à atteindre les objectifs de durabilité.

Dans son rapport de 1995, le CCRH recommandait des réductions importantes des taux d'exploitation et de l'effort de pêche effectif. Il y a peu d'indications que l'effort de pêche a diminué. En outre, il n'existe aucun protocole pour définir ou mesurer l'effort exercé dans la pêche au homard. Le CCRH estime que des réductions des taux d'exploitation et de l'effort de pêche sont nécessaires si l'on veut réduire les risques qui mena-

Initiative au Québec

La réceptivité dont ont fait preuve le MPO et l'industrie au Québec à l'égard du Rapport de 1995 est digne de mention. Les pêcheurs des Îles-de-la-Madeleine et de la Gaspésie ont commencé à mettre en œuvre les recommandations du rapport de 1995 avant même que le MPO demande que soit doublé le nombre d'œufs par recrue. La persévérance de leurs associations et le soutien du MPO ont mené à l'adoption de mesures de conservation restrictives, mais progressives, leur objectif primordial étant de s'assurer que la pêche demeure un moyen de subsistance décent et stable à long terme. Graduellement, des mesures ont été prises en vue de limiter au minimum les conséquences pour les différents pêcheurs, tout en garantissant des répercussions importantes sur l'exploitation avec le temps: le taux de respect des règlements était élevé (l'attitude adoptée étant « si je ne peux tricher – tu ne le peux pas non plus… ») et les associations locales de pêcheurs tout autant que le MPO ont manifesté une volonté réelle d'améliorer la conservation du stock de homards.

Non seulement les pêcheurs ont atteint l'objectif du MPO de doubler les œufs par recrue en haussant la taille minimale réglementaire de 6-7 mm sur une période de 7 à 8 ans, mais ils ont aussi réussi à augmenter le poids moyen des homards débarqués de 25 %, ce qui a accru substantiellement la valeur marchande des ressources à l'unité. Récemment, les pêcheurs et le MPO sont allés plus loin. Depuis 2006, tout accroissement possible de l'effort de pêche est restreint par la diminution de la taille des casiers et du nombre de casiers par permis (une réduction de trois casiers par permis par année pour chacune des dix prochaines années aux Îles-de-la-Madeleine et une baisse immédiate de 250 à 235 casiers en Gaspésie, en plus de l'auto-rationalisation de la flottille de pêche à l'aide d'un programme de rachat). En outre, aux Îles-de-la-Madeleine, la période quotidienne de pêche a été raccourcie et est maintenant de 5 h à 21 h 30). Ces restrictions sont venues s'ajouter aux mesures déjà existantes de réduction de l'effort de pêche mises de l'avant par le passé, telles que l'interdiction de pêcher le dimanche et l'élimination des gros casiers.

Comme dans beaucoup d'autres ZPH, l'efficacité de la pêche au Québec, surtout aux Îles-de-la-Madeleine, s'est accrue au cours des années 1980 et 1990 par suite d'améliorations technologiques et de l'utilisation de plus grands bateaux. La réduction du nombre de casiers et de leur taille, du nombre de casiers par ligne et de la longueur des lignes, de même que le raccourcissement de la période quotidienne de pêche et l'interdiction de lever les casiers plus d'une fois par jour ont été considérés comme des moyens de limiter toute augmentation possible de l'effort de pêche. Ces mesures visaient à améliorer l'équité entre pêcheurs utilisant des gros et des petits bateaux et à diminuer l'incitation à la surcapitalisation par l'acquisition de bateaux encore plus gros. L'industrie et le MPO conviennent qu'il reste beaucoup à faire en ce sens pour améliorer encore davantage la durabilité de la pêche.

cent la durabilité de la pêche. Les réductions peuvent être échelonnées sur une période réaliste, et l'ampleur des réductions nécessaires varie d'une zone à l'autre. Les réductions des taux d'exploitation et de l'effort de pêche devraient entraîner une baisse du risque de surexploitation de la ressource et contribuer à améliorer l'élément économique de la durabilité.

Le nombre de prises et le nombre de levées de casiers effectuées pour obtenir ces prises sont les paramètres que l'on utilise le plus fréquemment pour évaluer l'effort dans des pêches telles que celle au homard. Or, dans le cas de la pêche au homard, on ne tient généralement pas de registres des levées de casiers et on ne mesure pas les débarquements de façon adéquate. Il est par conséquent impossible d'évaluer l'effet des réductions de l'effort de pêche lorsque des initiatives ont été prises en ce sens. Le cas échéant, les réductions ont été si faibles qu'il est peu probable qu'elles aient eu un effet sur les taux d'exploitation.

Le rapport de 1995 suggérait également que l'on abrège les saisons de pêche afin de réduire l'effort de pêche dans les ZPH où ces saisons sont relativement courtes, à condition que la période visée corresponde à la période où la pêche est la plus productive, c'est-à-dire au début de la saison. Le rapport proposait également que d'importantes réductions du temps de pêche (50 %) soient appliquées dans les zones où les saisons sont longues (Nouvelle-Écosse, au sud de la ZPH 32). Cependant, en passant en revue les changements adoptés depuis le rapport de 1995, il est évident qu'aucun changement concret n'a été apporté à la durée des saisons de pêche pour réduire l'effort.

La recommandation de 1995 qui consistait à réduire le nombre de jours de pêche a toutefois été mise en application dans un certain nombre de ZPH. Ainsi, la pêche a été fermée le dimanche dans certaines zones. Cependant, les pêcheurs signalent que cette fermeture d'un jour a donné lieu à l'arrivée de braconniers dans les zones que les pêcheurs commerciaux avaient décidé de ne pas exploiter le dimanche. Par ailleurs, rien n'indique que les autres « outils » proposés pour réduire l'effort de pêche par le CCRH en 1995 et mentionnés précédemment aient été utilisés ou mis en application.

En résumé, le CCRH conclut que, dans l'ensemble, les mesures de réduction de l'effort de pêche recommandées dans le *Cadre pour la conservation des stocks du homard de l'Atlantique* n'ont pas été mises en application. Aucune réduction concrète de l'effort de pêche global n'a été observé, si ce n'est que dans la région du Québec qui, tel que mentionné précédemment, a pris des mesures pour limiter l'effort de pêche.

Le CCRH recommande que des mesures de l'effort de pêche effectif soient définies et fassent l'objet d'un suivi auprès des pêcheurs de homard (p. ex. prises par levée, etc.).

6.3 Facteurs d'entraînement

Devant le manque de réponse aux mesures proposées en 1995 pour faire face à l'augmentation de l'effort dans la pêche au homard et devant les préoccupations soulevées par les pêcheurs sur cette question, le CCRH a passé en revue les principaux facteurs influant sur l'augmentation soutenue de l'effort dans la pêche au homard.

Concurrence

L'un des principaux facteurs influant sur l'effort dans la pêche au homard est la concurrence. Avec la structure de « contrôle des intrants » actuelle, la concurrence entre les pêcheurs est intense parce que chaque entreprise est motivée à récolter le plus grand nombre de homards disponibles le plus rapidement possible pendant la saison de pêche. Le pêcheur qui consent un effort de pêche plus important, c'est-à-dire qui pêche plus fort, est d'ordinaire récompensé par des débarquements et un revenu plus élevés comparativement à son voisin qui consent un effort de pêche moins important. La figure 11 donne un exemple de l'augmentation de l'effort de pêche dans le sud du golfe du Saint-Laurent.

En général, la pêche au homard est une activité très intensive, particulièrement au cours des premiers jours de la saison, car c'est d'ordinaire à cette période que les débarquements sont les meilleurs. En général, les nouvelles recrues à la pêche sont pour la première fois disponibles et, au fur et à mesure que les jours et les semaines avancent, de moins en moins d'individus sont disponibles, ce qui entraîne un déclin du nombre d'individus récoltés à chaque levée de casier. La concurrence entre les pêcheurs pour la ressource disponible se concrétise de la façon suivante.

- Empressement à pêcher – mise à l'eau des casiers le plus rapidement possible sur les fonds les plus productifs.
- Augmentation du nombre de casiers et de leur taille.
- Augmentation de la taille des cerceaux d'entrée pour capturer les individus les plus gros.

- Achat de bateaux plus gros et de plus grande capacité.
- Augmentation du temps de pêche (levée des casiers).
- Amélioration de la technologie, p. ex. GPS, échosondeurs et imagerie du fond.

Ces formes de concurrence peuvent être observées à différents degrés dans l'ensemble des ZPH et, dans de nombreuses ZPH, deviennent de plus en plus prononcées. Récemment, le journal l'*Acadie Nouvelle* rapportait les propos suivants d'un pêcheur, « *Nous pêchions ce que la mer nous donnait. Maintenant, les pêcheurs veulent tout prendre. Ils sont équipés de radar, de GPS. Le homard n'a plus de chance* ».

Les pressions associées la concurrence régnant dans la pêche au homard forcent les pêcheurs à réduire leur temps de repos et à travailler dans des conditions de mer plus risquées pendant les périodes de pêche les plus productives, à savoir pendant les premiers jours et les premières semaines de la saison, lorsque les débarquements sont à leur maximum. Les pressions associées à la concurrence semblent cependant aller de pair avec l'augmentation des cas de non-respect des règlements et la nécessité d'accroître la surveillance. D'après le nombre de pêcheurs qui se disent préoccupés par l'augmentation des prélèvements de homards inférieurs à la taille réglementaire, de femelles œuvées et d'individus marqués d'un V ainsi que du nombre de casiers illégaux utilisés, il serait raisonnable de conclure que ces activités résultent en grande partie de l'accroissement de la concurrence dans l'exploitation d'une ressource limitée.

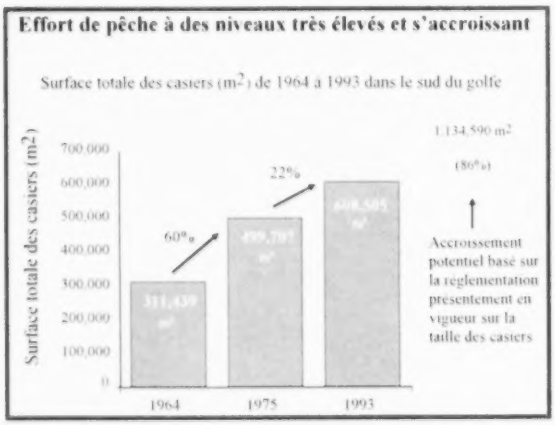


Figure 11 : Le graphique à barres montre l'augmentation de la superficie totale des casiers dans le sud du golfe du Saint-Laurent, de 1964 à 1993 et l'augmentation qui pourrait survenir compte tenu des dispositions du règlement relatives à la taille des casiers. Figure fournie par le Secteur des sciences du MPO, Région du Golfe.

Surcapitalisation

Chaque saison, les progrès technologiques et l'accroissement de l'effort de pêche viennent contribuer à augmenter le taux d'exploitation des stocks de homards. Au cours des années de faible recrutement, les pêcheurs peuvent prendre plus de risques pour maintenir leurs revenus et assumer les coûts plus élevés d'entreprises plus grandes et plus fortement capitalisées. Or, la seule façon pour qu'une entreprise puisse maintenir ou accroître ses débarquements est de pêcher plus que les entreprises concurrentes ou, encore, d'utiliser la meilleure et la toute dernière technologie disponible. En outre, lorsqu'une entreprise investit pour acquérir un bateau plus gros ou plus rapide ou des nouveaux casiers plus efficaces afin d'accroître ses débarquements, les entreprises concurrentes devront faire de même pour demeurer dans la course. Si un pêcheur enregistre une baisse dans ses débarquements, il devra alors s'adapter et investir pour accroître son effort et demeurer concurrentiel. Le résultat est que l'on assiste à une augmentation des investissements et du coût unitaire des entreprises qui exploitent une part de la ressource qui ne cesse de décliner. Cela a inévitablement des effets négatifs sur au moins deux des quatre éléments de la durabilité, à savoir que la ressource devient surexploitée et que les entreprises de pêche deviennent non rentables. Présentement, on peut affirmer que la pêche au homard se trouve dans cette situation dans un certain nombre de ZPH.

La figure 12 démontre que lorsque les débarquements s'améliorent, on observe en général de nouveaux investissements de la part des pêcheurs. Dans la ZPH 34, on a enregistré une amélioration importante des débarquements depuis 1985, mais on a observé en même temps un fort taux de remplacement des bateaux et une augmentation de la puissance de leurs moteurs.

Lorsque le contrôle des intrants ne peut contrôler l'effort de pêche, ce dernier peut s'accroître jusqu'à ce que l'augmentation des investissements et des coûts d'exploitation excèdent le revenu additionnel que l'entreprise peut tirer de la ressource. À partir de ce point, la ressource et les entreprises qui en dépendent subissent d'importants déclins qui mettent leur durabilité en péril. Éventuellement, les pêcheurs seront forcés de limiter leurs investissements et de réduire leurs frais d'exploitation.

Malheureusement, la stratégie de pêche actuelle incite peu les participants à maximiser la valeur économique de leurs efforts de pêche, si ce n'est qu'en débarquant

un nombre accru de homards. Il en résulte un gaspillage de la ressource, l'application de pratiques de pêche médiocres et des coûts relativement élevés.

Assurance-emploi

En théorie, le nombre de permis actifs devrait diminuer lorsque les prises sont moins bonnes et que des entreprises sont incapables de permettre aux participants de vivre correctement. En pratique toutefois, les permis demeurent souvent actifs, même si leurs détenteurs ne font pas de profit avec la pêche, car il permet l'accès au régime d'assurance-emploi. L'assurance-emploi sert en fait de tampon et permet aux pêcheurs de demeurer dans le domaine de la pêche, particulièrement dans les périodes de déclin de la ressource. Le livre intitulé « *Political Environmentalism: Going behind the Green Curtain* », de Terry Anderson (Hoover Institution Press, 2000), indique que pendant la période de déclin et d'effondrement des stocks de poissons de fond, l'effort de pêche s'est accru même si les revenus de la pêche ont décliné de façon marquée. L'accroissement de la proportion du revenu total comblée par l'assurance-emploi contribue au maintien ou à l'augmentation de l'effort consenti par les pêcheurs, lesquels seraient sinon forcés par les circonstances économiques à diminuer leur effort ou à mettre un terme à leurs activités. L'offre d'emploi limitée et les prestations d'assurance-emploi ont manifestement contribué à maintenir en activité de nombreux pêcheurs qui auraient autrement abandonné la pêche si d'autres emplois avaient été offerts dans la communauté.

L'admissibilité des pêcheurs à l'assurance-emploi est fondée sur un seuil de revenu mesuré en dollars, peu importe le temps consacré à la pêche. Ceux qui dépendent de la ressource peuvent ainsi ajuster leur effort de pêche pour tirer le maximum de l'assurance-emploi. Dans certains cas, des prestations d'assurance-emploi deviennent le seul véritable revenu des pêcheurs. En bout de ligne, on obtient une ressource en déclin marqué qui est incapable de soutenir la pêche dans un secteur donné et, en même temps, un nombre de participants et un effort de pêche qui se maintiennent à des niveaux non durables pendant des périodes prolongées. Un tel scénario peut même entraîner une augmentation de l'exploitation de la ressource et retarder le rétablissement des stocks.

Même si le CCRH souligne les effets négatifs que le programme d'assurance-emploi peut avoir sur la durabilité de la ressource, il ne porte aucun jugement de valeur à l'égard de ce programme dans le contexte de la pêche au homard. Le programme fait partie intégrante du revenu des pêcheurs, comme c'est le cas dans d'autres industries saisonnières au Canada. Par ailleurs, dans certaines circonstances, les prestations d'assurance-emploi peuvent limiter l'exploitation de la ressource à des fins d'augmentation du revenu total lorsque le revenu tiré de la pêche est relativement satisfaisant.

Conclusion sur l'effort de pêche

L'efficacité de la flottille s'accroît d'une saison à l'autre. Avec la structure actuelle de contrôle de l'effort de pêche, l'augmentation de l'efficacité engendre une

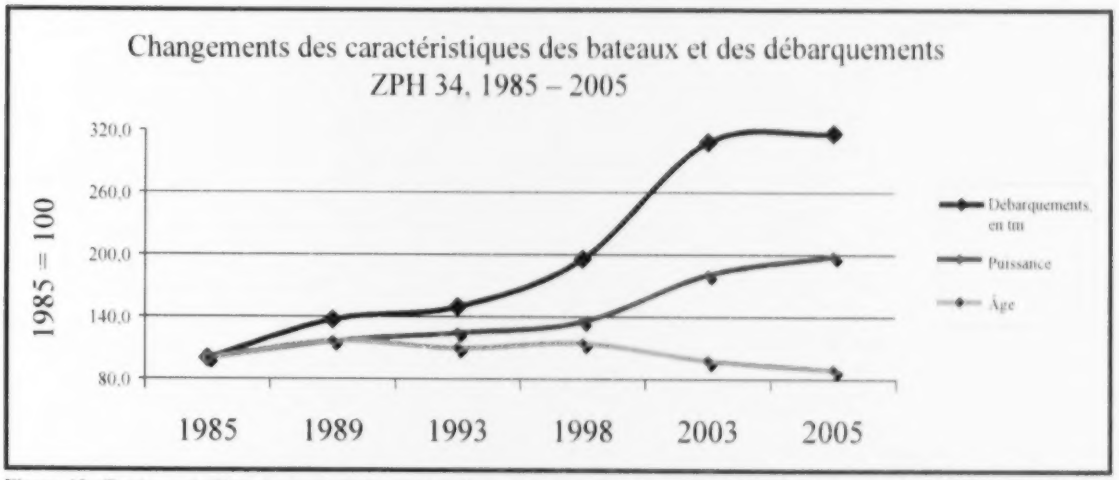


Figure 12 : Tendance de l'âge des bateaux (en vert), de la puissance en CV (en rouge) et des débarquements (en bleu) dans la ZPH 34 de 1985 à 2005. Les débarquements ont beaucoup augmenté pendant cette période, tandis que les autres indicateurs montrent que l'investissement dans de nouveaux bateaux plus puissants a aussi connu une hausse.

augmentation du taux d'exploitation de la ressource parce qu'aucune autre mesure n'est prise pour limiter l'effort. En fait, plus le taux d'exploitation augmente, plus petit sera le nombre de homards capables de se reproduire dans les années à venir. En outre, l'augmentation du taux d'exploitation rend la pêche au homard de plus en plus dépendante des recrues. Pour éviter que les taux d'exploitation deviennent non durables, les gestionnaires des pêches doivent apporter des ajustements pour compenser l'effet de l'accroissement de l'effort de pêche. Ainsi, pour abaisser les taux d'exploitation, ils doivent mettre en œuvre des mesures énergiques afin de réduire de façon appréciable le temps de pêche permis ou réduire le nombre de casiers déployés. L'augmentation de la taille minimale de carapace est l'une des autres mesures qui pourraient être mises en œuvre pour réduire le taux d'exploitation avec la stratégie actuelle de contrôle des intrants. En fait, les gestionnaires de toute pêche régie par un contrôle des intrants doivent réduire l'effort de façon périodique afin de compenser l'efficacité sans cesse grandissante des pêcheurs et de préserver le potentiel reproducteur de la ressource.

L'absence de mesure de l'effort de pêche effectif et de données sur l'accroissement de l'effort de pêche au cours des dernières années vient compliquer les initiatives de réduction de l'effort. En général, le nombre de levées de casiers par rapport aux prises n'est pas mesuré dans la pêche au homard. Or, sans une mesure de référence objective, il est impossible de déterminer avec précision l'augmentation de l'effort de pêche, même si les pêcheurs semblent affirmer unanimement que les pratiques de pêche ont évolué et que l'effort devient de plus en plus efficace. On souligne que l'effort consenti dans la pêche au homard s'est accru au cours des dernières décennies en raison du déclin des stocks de poisson de fond, de l'augmentation de la taille des bateaux, de l'apparition de bateaux plus gros et plus puissants, de l'expansion des aires de pêche vers le large, des prélèvements ciblés de homards de plus grande taille dans certaines zones, de l'augmentation de la taille des casiers, des levées multiples effectuées chaque jour, des progrès technologiques, de la hausse des coûts de la pêche (p. ex., carburant) et de la nécessité de maintenir les débarquements, malgré une baisse de la capturabilité ou de l'abondance dans certaines zones.

Le CCRH conclut que, à l'exception de zones comme les ZPH 20 à 22, où des mesures de gestion explicites sont en place pour réduire l'effort de pêche, le résultat de la stratégie actuelle de gestion des pêches est une augmentation constante de l'effort de pêche et des taux d'exploitation. Le CCRH estime également que l'augmentation constante des taux d'exploitation entraînera une hausse progressive du risque pour la durabilité de la ressource et la viabilité des entreprises de pêche. Même si la ressource semble plus résiliente qu'on ne le croyait, il en est tout autrement pour de nombreuses entreprises de pêche. Tout changement important dans l'un des facteurs affectant la viabilité économique - abondance de la ressource, coûts de la pêche, diminution des prix, etc. – pourrait mettre un certain nombre d'entreprises de pêche en grande difficulté économique.

Le CCRH recommande que, pour chaque ZPH, le MPO et l'industrie établissent des mécanismes pour ajuster l'effort de pêche afin d'atteindre les objectifs établis en matière de durabilité écologique et de viabilité économique.

6.4 Options pour réduire l'effort de pêche

La durabilité de la pêche est l'un des enjeux les plus importants pour les intervenants. La durabilité est souvent compromise du fait que l'effort de pêche et l'exploitation de la ressource ne sont pas suffisamment équilibrés par rapport à la ressource disponible. Souvent, les taux d'exploitation élevés n'engendrent pas de revenus suffisants pour que les pêcheurs puissent toucher un revenu convenable. Le défi est d'établir des mécanismes qui permettent aux pêcheurs de s'ajuster lorsque l'abondance des ressources et les conditions économiques changent. Il faut mettre en place un système institutionnel dynamique qui, de façon périodique, réduit l'effort de pêche, plutôt que de permettre, comme le système statique actuel, une croissance constante de l'effort. Même si plusieurs options peuvent être prises en considération pour réduire l'effort dans la pêche au homard, le CCRH a choisi de limiter les options aux concepts qui ont été soulevés dans le cadre de son processus d'examen et de consultation. Voici donc ces options.

1. Rachat de la capacité excédentaire et retrait permanent de permis.
2. Réduction importante de la durée des saisons et/ou réduction importante du nombre de casiers par permis.
3. Mise en œuvre de quotas avec possibilité de transfert.
4. Mise en œuvre de droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs.
5. Mise en œuvre d'un système de transfert de l'effort.

Souvent, les pêcheurs ne s'entendent pas sur les mesures qui devraient être prises pour assurer la durabilité de la pêche et, en général, il n'y a pas de consensus sur

les moyens à prendre pour régler la question de l'augmentation de l'effort de pêche. L'avis d'un pêcheur sur la réduction de l'effort de pêche est souvent exprimé en fonction de ce qui peut fonctionner le mieux dans la perspective de ce pêcheur. En outre, dans la plupart des cas, les perspectives varient à l'intérieur d'une même ZPH. Comme l'indiquait un pêcheur, « *en tant qu'individu, on ne pense pas toujours au bien collectif et cela peut poser des problèmes dans le futur. Parfois, en tant que pêcheurs, nous avons une très bonne idée de ce qu'il faut faire, mais il arrive qu'on ne puisse le faire* ». En raison du nombre important de pêcheurs (d'ordinaire des centaines) que comportent la plupart des ZPH, il est peu probable que l'on puisse obtenir un consensus, avec la structure concurrentielle actuelle, quant aux meilleurs moyens à mettre en œuvre pour réduire l'effort de pêche. Cette interprétation n'est pas universelle cependant. Comme on l'a décrit plus tôt, les participants du Québec ont mis en application des mesures pour limiter et réduire l'effort de pêche. Du point de vue de la gestion, la subdivision des ZPH telle qu'on l'a fait au Québec peut ne pas être une avenue possible en raison du nombre élevé de permis, de la taille globale de nombreuses ZPH et de questions interprovinciales qui touchent de nombreuses zones du golfe du Saint-Laurent. Les options qui suivent méritent d'être prises en considération. En outre, certains éléments de ces options peuvent être utiles s'ils sont combinés dans certaines ZPH. Il est à noter toutefois que ces options ne se veulent pas mutuellement exclusives.

Rachat

Pendant les consultations du CCRH, beaucoup de pêcheurs ont suggéré que le gouvernement du Canada, par l'entremise du MPO, mette sur pied et finance un programme de rachat des permis. Le but d'un tel programme serait de réduire de façon appréciable le nombre de permis de pêche au homard. Les pêcheurs ont fait état de la surcapitalisation généralisée dans leur secteur et de l'absence de consensus entre eux sur des changements au contrôle des intrants pour réduire l'effort de pêche. Nombre de pêcheurs et de groupes les représentant ont exprimé leur avis sur la stratégie de pêche et se sont dits peu ou non favorables à une transition d'une structure fondée sur le « contrôle des intrants » à des structures qui pourraient faciliter la réduction de l'effort.

Les participants de l'industrie indiquent que la surcapacité observée dans la pêche au homard pourrait atteindre au moins le tiers des permis, selon la ZPH. On constate également que, dans certaines zones, la réduction du nombre de permis pourrait aller bien au-delà de ce seuil si l'on veut réduire de façon importante l'effort de pêche et obtenir l'effet désiré pour améliorer la durabilité de la ressource, tandis que dans d'autres zones, la réduction n'aurait pas besoin d'être aussi importante. Il est à noter également que dans certaines ZPH, des mesures sont déjà en place pour limiter et réduire l'effort de pêche.

Le rachat de la capacité pourrait être très coûteux, car les permis de pêche au homard affichent un prix très élevé dans la plupart des ZPH. Même dans les ZPH où les débarquements moyens sont peu importants, le coût d'acquisition d'un permis de pêche est relativement élevé. Cette situation est attribuable en partie aux prestations de l'assurance-emploi qui sont directement associées au revenu dérivé du permis. Compte tenu du nombre total de permis de pêche au homard, le coût associé à une réduction appréciable de la capacité serait vraisemblablement prohibitif. Ce qui est peut-être plus important durant cette étape conceptuelle, c'est de déterminer l'utilité que pourrait avoir le rachat des permis. Or, à cet égard, plusieurs facteurs doivent être pris en considération.

Initialement, un programme de rachat d'envergure pourrait réduire de façon importante l'effort de pêche. L'étendue du rachat devrait aussi être très importante pour que l'on observe un effet durable. Cette mesure devrait également être jumelée à d'autres restrictions ou mécanismes d'ajustement afin de neutraliser la nature concurrentielle de la pêche et les autres « facteurs influents » dont il a été question auparavant. Sinon, les pêcheurs qui resteront dans la pêche seront fortement incités à profiter immédiatement de l'occasion de tirer profit de la ressource laissée par ceux qui auront quitté la pêche. À court terme, les pêcheurs seraient davantage motivés à acheter des bateaux et de l'équipement qui pourraient leur permettre d'être plus efficaces. En l'absence de mesures de contrôle de l'effort, les pêcheurs pourraient pêcher plus « fort » et les débarquements pourraient augmenter rapidement, et l'on reviendrait à des prélèvements semblables à ceux qui existaient avant le rachat, et le cycle de surcapitalisation pourrait recommencer de nouveau.

Le rachat de permis de pêche au homard pourrait également provoquer un transfert important de l'effort de pêche vers d'autres ressources qui sont déjà exploitées à leur plein potentiel, à moins que ceux dont le permis est racheté ne puissent s'engager dans d'autres pêches. Il est à noter qu'une partie de l'effort accru observé dans la pêche au homard a été enregistré à la suite du déclin des stocks de poisson de fond. Les programmes de rachat de permis mis en œuvre dans l'industrie du poisson

de fond ont en fait eu peu d'incidence sur la réduction de l'effort de pêche total. Après l'effondrement de la pêche au poisson de fond au début des années 1990, l'effort de pêche total n'a pas décliné de façon marquée parce que les entreprises ont transféré leur effort vers d'autres pêches, particulièrement celles aux mollusques et crustacés. En conséquence, l'option du rachat ne pourrait être efficace que si elle était combinée à d'autres mesures pour limiter l'effort de pêche ou à des mécanismes qui permettent un ajustement automatique au sein de l'industrie.

La responsabilité de l'ajustement doit incomber à l'industrie en premier lieu. Au Québec, l'industrie a été responsable en pavant la voie en matière de limitation et de réduction de l'effort de pêche. Certains estiment que si l'on ne fait rien pour équilibrer l'effort avec la ressource disponible et améliorer la durabilité de la pêche, alors le gouvernement viendra au secours de ceux qui n'agissent pas de façon responsable.

Le CCRH est en faveur des options qui impliquent l'auto-rationalisation. Le CCRH conclut qu'un rachat de permis financé par le gouvernement ne représente pas un moyen efficace pour régler le problème de surcapacité dans la pêche au homard. Si l'on décide d'opter pour le rachat, il faudra alors prévoir d'autres mécanismes pour empêcher l'accroissement de l'effort de pêche à la suite du rachat.

Saisons de pêche et/ou limites de casiers

Dans son rapport de 1995, le CCRH proposait de réduire l'effort de pêche en diminuant la durée des saisons ou des jours de pêche et/ou de réduire les limites relatives aux casiers. Comme on l'a vu précédemment, la réaction aux recommandations concernant la réduction de l'effort de pêche a été minime dans la plupart des ZPH, à l'exception des zones du Québec. Avant 1995, au Québec on avait pris des mesures afin de subdiviser les ZPH et de créer des zones moins grandes afin de permettre une collaboration plus étroite entre les participants. Cette initiative semble avoir aidé les participants de la région à répondre à l'ensemble des recommandations du rapport de 1995. Avec le nombre important de participants recensés dans la plupart des zones de pêche, il est très difficile d'obtenir un consensus sur la façon de réduire l'effort de pêche en abrégeant les saisons : en raison de la distribution et de la migration naturelles de la ressource et d'un certain nombre de facteurs locaux. Toute décision est susceptible d'affecter les pêcheurs de façon inégale. Il est donc normal que les changements qui ont pour but de limiter l'effort de pêche et qui exigent l'obtention d'un consensus parmi un nombre important de pêcheurs soient difficiles à mettre en œuvre.

Le CCRH conclut donc que dans les grandes ZPH exploitées par de nombreux participants, la réduction de la durée des saisons de pêche pourrait affecter les participants de façon inégale. En outre, dans une pêche de recrutement, il est possible que l'imposition d'une saison de plus courte durée ne ferait qu'amplifier le problème de surcapitalisation parce que les pêcheurs seraient incités à effectuer leur récolte sur une plus brève période. Si l'abrègement des saisons de pêche est envisagée, ce sera un défi de trouver les mesures complémentaires pour éviter que les effets désirés ne soient pas annulés par une augmentation de l'efficacité.

L'obtention d'un consensus sur la réduction du nombre de casiers par permis pourrait être une approche plus facile. Une telle stratégie de réduction du nombre de casiers pourrait être échelonnée sur plusieurs années, p. ex., dix casiers par année pendant cinq ans. En outre, cette stratégie aurait le même effet sur l'ensemble des entreprises de la zone. Elle pourrait cependant nécessiter la mise en œuvre de mesures améliorées pour assurer le respect des limites de casiers ainsi que de mesures de protection pour éviter que les efforts de réduction prévus ne soient pas annulés par des augmentations du nombre de levées de casiers, par un accroissement du volume des casiers, etc. Même si de telles mesures peuvent être conçues et mises en œuvre, il faudra également mettre en place des systèmes de suivi qui ne font pas partie présentement des mesures de contrôle en vigueur auprès des pêcheurs au homard. Au Québec, les pêcheurs, de concert avec les gestionnaires du MPO, ont mis en œuvre des restrictions relatives à la période du jour où la pêche peut être pratiquée afin d'empêcher toute « dérive » de l'effort de pêche découlant d'un accroissement de la fréquence des levées de casiers de la part des pêcheurs qui passent plus de temps en mer. Les incitatifs créés par stratégie actuelle de pêche concurrentielle exigent des mesures progressives pour faire en sorte que l'effort de pêche ne connaisse pas de hausses qui viendront annuler la réduction de l'effort visée par la réduction du nombre de casiers.

La stratégie de pêche actuelle est plus efficace lorsque les pêcheurs jouent un rôle actif dans l'établissement des mesures de restriction et lorsqu'ils s'engagent à s'y conformer et à faire en sorte que les autres s'y conforment, plutôt que d'essayer d'y échapper. L'atteinte des objectifs globaux ne sera possible que par un engagement continu et un suivi des résultats.

Le CCRH recommande que les groupes de pêcheurs des ZPH qui choisissent de maintenir la structure de « contrôle des intrants » mettent en œuvre des mesures pour faire le suivi, réduire et limiter l'effort de pêche. Les mesures mises en place devront faire l'objet d'un suivi et devront prévoir la réduction du nombre de casiers, l'abrègement des saisons de pêche, la diminution du nombre de permis, l'imposition de restrictions sur la fréquence des levées de casiers ainsi que sur les périodes du jour où la pêche sera interdite.

Contrôle des extrants – quotas individuels

L'une des stratégies le plus couramment utilisées pour éliminer les effets indésirables des pêches à forte concurrence est l'attribution de quotas individuels aux entreprises de pêche. Cependant, l'une des plus grandes difficultés associée à la mise en application des quotas individuels consiste à répartir initialement le total autorisé des captures (TAC) entre les participants. Dans la plupart des pêches contingentées, il faut disposer de données sur la taille de la biomasse afin de calculer quelle proportion de la ressource doit être exploitée par la pêche, mais cela n'est pas une nécessité absolue. L'établissement initial d'un TAC pour une zone de pêche au homard peut se révéler complexe du fait que la biomasse est en général inconnue et qu'il existe peu de données scientifiques indépendantes des pêches pour que l'on puisse, objectivement, établir un tel TAC. Selon les circonstances, on pourrait établir un TAC modéré en se fondant sur des estimations prudentes du taux d'exploitation et des changements prévus dans la taille des stocks. Il faudrait peut-être aussi assurer un suivi du TAC pour vérifier que les débarquements demeurent durables. On pourrait établir le TAC à attribuer à chaque entreprise de pêche : 1) selon l'historique des débarquements au cours d'un nombre d'années préétabli; cependant, il est possible que cette information ne soit pas disponible ou fiable pour l'ensemble des ZPH; 2) en divisant également le quota entre les participants proportionnellement au nombre de casiers autorisés; 3) en partageant le quota selon une autre formule acceptée par les pêcheurs; 4) selon une combinaison quelconque des trois possibilités précédentes. Le problème est de partager le quota d'une façon juste et équitable. Le non-respect des règlements pourrait engendrer des iniquités lors la division du quota selon les débarquements si, par exemple, ceux qui ont dépassé leur limite de casiers profitaient de QI fondés sur les débarquements.

Bien que les quotas individuels (QI) n'élimineront pas la « ruée vers la ressource », il est possible que l'intensité de la concurrence observée dans la pêche au homard s'ajuste et se traduise par un profil des débarquements mieux réparti. Dans une pêche avec QI bien gérés, le facteur de motivation devrait passer d'une « exploitation intense de la ressource » à une tentative de maximiser la valeur des débarquements de chacun. Même si le homard est l'une des ressources ayant le plus de valeur dans les pêches de l'Atlantique, il est souvent gaspillé et perd une valeur considérable avec l'actuelle stratégie de pêche. Comme les pêcheurs pénaliseraient leur propre entreprise sur le plan financier en gaspillant la ressource, une structure fondée sur des QI pourrait réduire les pratiques de pêche médiocres.

Les régimes de QI ne récompensent pas les efforts de pêche excessifs. Au contraire, ils amènent les pêcheurs à réduire leurs coûts au minimum. Ainsi, si un quota individuel peut être atteint avec uniquement 60 % des casiers utilisés présentement, le pêcheur réduira naturellement ses coûts de pêche en conséquence. On optimisera à la fois les investissements et l'utilisation de la main-d'œuvre pour tirer le plus grand rendement du QI limité attribué. Les pêcheurs seraient également incités à améliorer la qualité des débarquements et à prélever la ressource lorsque le rendement du marché est à son meilleur. On pourrait également observer une meilleure répartition de la pêche, ce qui réduirait de façon appréciable les coûts de manipulation, de transport, de transformation, de commercialisation et de financement enregistrés avec les débarquements actuels qui sont « surabondants » au début de chaque saison. Cependant, comme la capturabilité du homard décline au fil de la saison, certains de ces avantages pourraient ne pas se concrétiser.

Le régime de QI exigera la mise en place de mesures de contrôle accrues pour que l'on puisse s'assurer que les débarquements de chaque pêcheur respectent les conditions associées au permis. La mesure de contrôle utilisée couramment pour assurer un suivi des quotas individuels est la surveillance des débarquements à quai par une partie indépendante. Le coût d'une telle surveillance serait plus élevé que le coût actuel, mais il demeurerait faible par rapport à la valeur élevée générée par la pêche au homard. En fait, il est possible que les coûts additionnels associés à la surveillance et au contrôle des débarquements soient beaucoup moins élevés que la plus value associée au rendement supérieur par unité commercialisée qui peut être obtenu avec une structure contingentée. L'accroissement de la surveillance et des contrôles en mer est également nécessaire dans le cadre d'un régime contingenté du fait qu'il devient très intéressant de maximiser la valeur des débarquements. Toutefois, les rejets sélectifs ne sont pas considérés comme un problème dans la pêche

au homard parce que la réglementation prescrit déjà une forme de rejets sélectifs obligatoires par la remise à l'eau des homards trop petits. L'accroissement du contrôle et de la surveillance des débarquements qui résulterait de l'application d'un système de quotas pourrait toutefois améliorer la qualité des données obtenues de la pêche et pourrait être fort utile aux scientifiques et aux gestionnaires qui étudient les tendances relatives aux débarquements, analysent les prises, évaluent les stocks de homards et formulent des avis à cet égard.

Avec la réduction de l'effort de pêche requise, il faudra permettre les transferts de quotas. Certaines variations dans les structures contingentées peuvent favoriser l'auto-rationalisation et limiter la mesure dans laquelle chaque détenteur de permis peut accroître sa part de quota individuel. La surcapitalisation observée dans la pêche au homard est un problème qui peut être traité par une structure de QIT permettant les transferts entre les participants. Les transferts de quota facilitent l'intendance et établissent une responsabilisation à l'égard du rendement futur de la ressource. Un tel changement devrait permettre à l'industrie de s'auto-développer parce que la combinaison de quotas pourrait engendrer des revenus accrus, tout en réduisant les coûts associés à la pêche. En conséquence, la viabilité économique de la pêche pourrait être assurée et le système pourrait être doté d'un mécanisme lui permettant de s'ajuster lui-même aux changements dans la disponibilité des ressources et dans les conditions économiques. **Même si l'industrie est peu intéressée présentement par l'adoption d'une structure fondée sur des quotas individuels et bien qu'il y ait un certain nombre de difficultés à régler avant la mise en œuvre des QI, le CCRH estime que l'introduction de systèmes de gestion fondés sur des QI/QIT pourrait contribuer à améliorer la durabilité de la pêche au homard si les pêcheurs veulent en prendre l'initiative**.

Droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs

Le concept des droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs est utilisé dans les pêches côtières littorales lorsque les plus grandes zones de gestion sont subdivisées en zones plus petites ou plus spécialisées. Des droits de pêche exclusifs dans ces zones autonomes sont attribués à un groupe précis d'entreprise. Des pêcheurs forment une organisation représentative qui est responsable, en consultation avec les gestionnaires des pêches, d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures de gestion acceptées par toutes les parties et adaptées aux conditions locales. De telles mesures doivent respecter les exigences impératives de conservation telles que les tailles réglementaires minimales, les femelles œuvées, etc., tandis que les questions de nature davantage locale telles que la saison, les dates de début et de fin, le nombre de casiers par permis, la taille des casiers, etc. sont déterminées par le groupe de gestion locale pour cette zone exclusive. Un tel système permet une cogestion décentralisée dans laquelle les pêcheurs de la zone peuvent régler les questions préoccupant l'ensemble du groupe sans que cela n'ait d'effet sur d'autres zones. En fait, certaines ZPH pourraient être composées de nombreuses zones de moindre importance si une entente était conclue relativement aux dimensions spatiales. Dans l'un des exemples particuliers d'un tel système, le groupe de gestion des pêcheurs locaux a créé des installations de débarquement et de stockage centralisées, s'est concentré sur la commercialisation, l'ensemencement local et les projets de mise en valeur et a même mis en commun et partagé le revenu tiré de la pêche.

Ce qui caractérise ces systèmes de façon particulière, c'est que l'on utilise l'influence des pairs pour assurer la mise en application des règles par le truchement d'un comité qui passe en revue les failles des règles et détermine les mesures correctrices à apporter. Même si un tel concept a des coûts administratifs, les droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs sont efficaces parce que les participants ont un sentiment de propriété et qu'ils sont prêts à faire des sacrifices et à participer à un système qui peut profiter au groupe tout entier. Il s'agit d'un concept qui pourrait fonctionner dans certaines parties de la pêche au homard de l'Atlantique. Comme il est indiqué précédemment, des ententes similaires, bien que moins officielles, existent déjà dans certaines parties du Québec. Les droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs permettraient à des groupes de gestion de pêcheurs d'établir des seuils et des limites quant à l'effort de pêche qui pourraient assurer le maintien de l'équilibre avec la ressource disponible.

Pour qu'un système de droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs puisse être utile, les participants doivent constituer un groupe homogène représentatif capable de gérer la situation dans la zone géographique définie. Le nombre élevé de participants dans certaines ZPH ainsi que le chevauchement entre des zones de pêche qui dépendent de la migration de la ressource sont des problèmes qui pourraient se poser. Le concept des droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs pourrait également être mis à l'épreuve lorsque les ressources déclinent ou lorsque la viabilité économique des participants est mise en péril. Il faut donc prévoir la mise en place de mécanismes d'ajustement en vertu desquels le nombre de participants pourra être adapté à la pêche dans la zone.

Le CCRH recommande que l'implantation de droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs soit prise en considération lorsque c'est approprié et que les caractéristiques de la zone fassent en sorte qu'une amélioration de la gestion au sein de la ZPH soit possible. Certaines ZPH pourraient être divisées afin que l'on puisse créer des droits collectifs au sein de certains groupes de pêcheurs qui partagent le même avis et qui désirent assumer des responsabilités en matière de cogestion. La structure des droits territoriaux d'exploitation par les pêcheurs peut facilement être adaptée pour officialiser la structure en place dans certaines zones de pêche au Québec.

Transfert de l'effort

On peut observer la présence de structures de transfert de l'effort dans les pêches régies par contrôle des intrants un peu partout dans le monde. Les stratégies de pêche adoptées avec de telles structures affichent des contrôles des intrants fortement réglementés. Les mesures des intrants associées aux pêches qui utilisent de telles structures sont similaires aux mesures présentement en place dans la pêche au homard. Le contrôle des intrants prescrit des limites sur le nombre de casiers, la taille et le type de casiers, des mécanismes d'échappement, la protection des femelles reproductrices, des limites de taille de carapace minimales et maximales, des saisons établies, des restrictions sur la taille des bateaux, etc. Ces structures de transfert de l'effort ont été mises en place à la suite de problèmes occasionnés par les forces de la concurrence et l'incapacité du système de restreindre adéquatement l'effort de pêche et la capacité, et ce, malgré des mesures de contrôle à facettes multiples imposées sur les intrants.

Les systèmes de transfert de l'effort donnent aux participants un accès à la ressource en réglementant le nombre de casiers que chaque entreprise peut exploiter en vertu de son permis de pêche, tout en permettant à celles-ci d'échanger ou de transférer des casiers à d'autres pêcheurs titulaires de permis dans une zone définie. La principale mesure de contrôle et de respect des règlements de tels systèmes fait en sorte que le nombre de casiers utilisés respecte la réglementation établie. Le respect des règlements est surveillé à l'aide de systèmes de marquage des casiers et de vérifications saisonnières du nombre de casiers, lesquelles vérifications sont menées dans le cadre de processus de contrôle indépendants. Comme on l'a mentionné précédemment, la surveillance et le contrôle actuels des limites relatives aux casiers devraient être améliorés de façon appréciable pour qu'un tel système soit efficace.

Les structures de transfert de casiers sont utilisées de façon optimale lorsque des programmes réglementaires de réduction de l'effort global, échelonnés sur un certain nombre d'années, sont mis en œuvre pour réduire le nombre de casiers par permis. Lorsqu'une telle structure a été mise en œuvre en Floride, des réductions de 10 % du nombre de casiers par année pendant quatre ans ont été appliquées. Les systèmes de casiers transférables peuvent améliorer la durabilité de la pêche comparativement à la structure statique actuelle parce qu'ils donnent une certaine souplesse aux pêcheurs qui peuvent acquérir des casiers d'autres entreprises. De cette façon, les pêcheurs qui désirent maintenir leur capacité de pêche (nombre de casiers indiqués sur leur permis) sont incités à acquérir des casiers auprès d'autres participants. En permettant le transfert de casiers, on permet à l'industrie de s'auto-rationaliser. Une telle rationalisation réduit le nombre de participants et réduit la capacité globale. Les investissements excessifs sont éliminés et le coût unitaire de la pêche est réduit. En conséquence, on améliore la viabilité économique de la pêche en même temps que l'on réduit les taux d'exploitation. On a proposé quelque chose de semblable pendant les consultations publiques du CCRH, à savoir permettre aux pêcheurs d'acquérir des permis de casiers auprès d'autres pêcheurs mais de n'utiliser que la moitié du nombre de casiers achetés. Ainsi, si un pêcheur se portait acquéreur de 100 casiers auprès d'un autre pêcheur, ce pêcheur n'aurait le droit que d'augmenter sa limite de casiers que de 50.

Les systèmes de transfert de casiers exigent également que l'on assure un suivi d'objectifs de base afin d'avoir une idée de l'état de la ressource. Le plus souvent, les mesures de base comprennent la surveillance des prises par levée de casiers. Pour qu'une telle structure puisse être mise en œuvre dans la pêche au homard du Canada Atlantique, il faut prendre des mesures pour contrôler et surveiller les débarquements par rapport à l'effort, c.-à-d. le nombre de levées de casiers. L'objectif global du système est semblable à celui d'autres stratégies de pêche qui ont pour but d'assurer la durabilité de la ressource. Les facteurs « influant » sur la concurrence et la prise de mesures périodiques par les responsables de la réglementation afin de réduire la « dérive de l'effort » constituent les faiblesses de ce type de structure. En outre, elle présente les mêmes difficultés que celles observées avec la structure actuelle en ce sens qu'il est très difficile d'obtenir un consensus sur les mesures à prendre pour réduire l'effort de pêche. En outre, cette structure ne permet pas de maximiser la valeur de la ressource qui serait autrement accrue si l'on appliquait une stratégie de pêche plus efficace.

Le CCRH recommande que les systèmes de transfert de casiers soient pris en considération en tant qu'option dans certaines ZPH où il faut améliorer la viabilité économique des entreprises de pêche ou lorsque la surcapacité menace la conservation de la ressource.

6.5 Résumé

Le CCRH remarque que la stratégie de pêche actuelle ne possède pas de mécanismes pour contrôler l'effort de pêche. Étant donné les facteurs qui influent sur l'effort concurrentiel décrit précédemment, on s'attend à ce que l'effort de pêche effectif et les taux d'exploitation s'accroissent de façon régulière. Cela met de plus en plus en péril la durabilité écologique de la ressource, la viabilité économique des entreprises de pêche ainsi que la durabilité sociale des communautés de pêcheurs. Les risques peuvent être difficiles à percevoir pour de nombreux participants dans les ZPH productives où les pêcheurs ont enregistré des débarquements accrus, notamment dans la ZPH 34, mais ceux des zones moins productives sont parfaitement conscients des risques présents. Les augmentations régulières des débarquements sont en partie attribuables à l'accroissement de l'abondance de la ressource, mais également à une augmentation de l'effort de pêche et à l'amélioration de l'efficacité. La stabilité de ces débarquements élevés pourrait être une source de préoccupation du fait que la pêche, de par sa nature, est fortement variable.

La surcapitalisation menace présentement la viabilité économique de nombreuses entreprises de pêche parce que les débarquements moyens ont décliné et que les pêcheurs ne retirent que des revenus moyens faibles dans un certain nombre de ZPH. En outre, les tendances relatives aux débarquements indiquent que l'abondance de la ressource est en déclin dans de nombreuses zones de pêche. La présente stratégie a des faiblesses en ce sens qu'elle favorise un effort de pêche excessif et la surcapitalisation, alors qu'il n'y a aucun mécanisme pour corriger le tir selon la dynamique de la pêche. Le régime d'assurance-emploi amplifie également les effets de l'effort de pêche qui résultent naturellement d'une telle stratégie.

Il est également important de noter que même si l'effort de pêche excessif peut être réduit par diverses autres stratégies, de telles réductions n'amélioreront pas la durabilité de la pêche si les « facteurs d'entraînement » sous-jacents responsables du taux d'exploitation élevé ne sont pas pris en considération. L'industrie doit se prendre en charge et réduire l'effort de pêche lorsque c'est nécessaire afin d'améliorer sa durabilité. L'industrie doit également prendre conscience que, si elle maintient le statut quo, elle devra s'attendre à des conséquences difficiles. Finalement, le MPO doit être attentif au désir des pêcheurs qui ont à cœur l'intérêt à long terme de la pêche.

Le CCRH conclut qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que la stratégie de pêche actuelle permette l'atteinte des objectifs de durabilité dans de nombreuses ZPH. En l'absence de mesures concrètes de la part de l'industrie, il viendra un moment où des interventions seront nécessaires dans l'intérêt public général afin de limiter de façon appréciable l'effort de pêche et ainsi conserver et protéger les stocks de homards dans une perspective écologique. Le CCRH recommande que les groupes de pêcheurs et les associations qui les représentent passent en revue de façon attentive les options qu'il a présentées et élaborent des options pour gérer et réduire l'effort de pêche dans leurs ZPH respectives.

7. Gestion et respect des règlements

7.1 Gestion de la pêche au homard

Rapport de 1995

Le rapport de 1995 concluait que les pêcheurs « ... *souhaitaient participer pleinement aux décisions en matière de conservation et de gestion...* ». Le CCRH recommandait alors que les pêcheurs, en partenariat avec le MPO, élaborent des plans de pêche détaillés les plus appropriés pour leur zone respective de pêche et qu'ils participent de façon plus active à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets scientifiques.

Certains progrès ont été accomplis en regard de ces recommandations. Ainsi, aux Îles-de-la-Madeleine, la collaboration entre le MPO et l'industrie a mené à la mise en place de mesures de gestion progressives qui se sont soldées par des améliorations telles que le dédoublement du nombre d'œufs par recrue, l'augmentation de la taille moyenne, l'accroissement des débarquements et une hausse de la valeur des permis. On constate également des initiatives intéressantes sur la côte ouest de Terre-Neuve-et-Labrador, sur la côte est de la Nouvelle-Écosse et en Gaspésie, où des groupes de pêcheurs ont travaillé en étroite collaboration avec le MPO et commencent à jouer un rôle actif dans la gestion de la pêche au homard. En Nouvelle-Écosse, une initiative scientifique mixte MPO-industrie, la Fishermen & Scientists Research Society (FSRS), a remporté du succès.

Mis à part ces quelques exemples, la structure de gestion présentement en place dans la plupart des régions consiste en un processus consultatif qui sert de tribune permettant aux intervenants de s'exprimer sur diverses questions. Ces tribunes contribuent à diffuser de l'information et, parfois, permettent à l'industrie de contribuer, sans toutefois lui donner l'occasion de jouer un rôle significatif dans un processus de gestion participative. Le MPO et l'industrie sont tous les deux responsables de l'absence de progrès enregistrés à ce chapitre, l'industrie s'étant de son côté opposée au changement dans la plupart des ZPH et le MPO n'ayant pas démontré suffisamment de volonté pour engager l'industrie dans le processus décisionnel. La réussite observée aux Îles-de-la-Madeleine repose sur un leadership d'association solide et sur le soutien du MPO. Ce que l'on constate, c'est qu'aucune initiative institutionnelle n'a été prise pour bonifier le rôle de l'industrie dans le processus de gestion.

Premières nations

Les Premières nations de la côte Atlantique, qui sont maintenant d'importants intervenants dans la pêche commerciale au homard, désirent accroître leur participation. Comme le soulignait le rapport de 1995, la communication entre les groupes autochtones et non-autochtones est un élément important de l'intégration et de l'établissement de relations. Même si quelques incidents ont temporairement fait obstacle au progrès, le CCRH croit que la communication entre tous les participants de l'industrie demeure un élément essentiel pour assurer la collaboration entre les intervenants et la durabilité de la pêche. En tant que pêcheurs commerciaux, les Premières nations sont tenues de respecter les plans de conservation qui s'appliquent à tous les participants de l'industrie.

La formation et l'acquisition d'expérience seront profitables pour les Premières nations, qui sont de nouveaux intervenants commerciaux dans la pêche moderne. À cette fin, le MPO, en partenariat avec les peuples autochtones du Canada Atlantique, a lancé l'Initiative de mentorat en mer, un programme dont le but est de recruter des pêcheurs commerciaux autochtones et non-autochtones avec expérience, pour enseigner aux nouveaux venus l'art de la pêche commerciale au homard. Le CCRH considère que l'interaction engendrée par la formation dispensée par des pêcherurs non-autochtones et le contact avec ceux-ci est un important progrès en matière de collaboration entre les participants de l'industrie. Aujourd'hui, la plupart des communautés autochtones de l'Atlantique pêchent le homard à des fins alimentaires, sociales et cérémonielles. Or, on estime que cette pêche se traduit par des prélèvements de moins de 0,16 % des débarquements totaux de homard annuels. Même si certains participants non-autochtones maintiennent que certaines pratiques associées à cette pêche autochtone soulèvent des préoccupations, il est très improbable que les prélèvements soient suffisamment importants pour affecter la durabilité de la ressource.

Le rapport de 1995 soulignait que les pêcheurs de homard commerciaux non-autochtones étaient préoccupés par la vente de homards capturés en dehors de la saison de pêche commerciale. Les pêcheurs non-autochtones maintiennent qu'ils préfèreraient que la participation

des Premières nations à la pêche alimentaire soit limitée à la même saison et au même régime réglementaire que la pêche commerciale. Cette question a fait l'objet de discussions entre les Premières nations et le MPO et a été résolue dans certaines zones. Dans certaines autres zones, cependant, on trouve encore des non-autochtones qui n'acceptent pas ces droits de pêche alimentaire et qui commettent des actes de vandalisme sur les engins de pêche.

Le CCRH réitère sa recommandation de 1995 à l'effet que la communication entre les Autochtones et les non-autochtones doit s'améliorer afin de préciser les positions respectives et d'améliorer les rapports.

Rôle de l'industrie

En général, l'industrie demeure mécontente du rôle limité qu'elle joue sur le plan décisionnel dans la gestion des pêches. Ainsi, pendant les consultations, tout comme ils l'avaient fait en 1995, les pêcheurs ont exprimé le souhait de participer davantage à la gestion des pêches. Le MPO a souvent été critiqué pour son manque d'effort afin d'intégrer véritablement les pêcheurs au processus de gestion des pêches. Les pêcheurs s'attendent à plus qu'à de simples consultations. Ils veulent participer à la formulation des politiques et à la prise de décisions et veulent, en outre, que le processus soit transparent. Dans certaines régions, les pêcheurs ont souligné que les décisions étaient prises ailleurs, dans les centres décisionnels régionaux du MPO ou à Ottawa.

Malgré le mécontentement assez répandu à l'égard de l'absence de progrès sur les problèmes clés auxquels la pêche est confrontée, il est surprenant d'observer une importante réticence face aux changements. Les pêcheurs semblent en effet peu disposés à soutenir des changements tels que la gestion par quotas, les boîtes noires, le monitorage à quai, les mesures de qualité, la réduction des volumes de pertes ou l'amélioration des initiatives de conservation de la ressource (augmentation de la taille de la carapace, etc.). Certains pêcheurs sont d'avis que l'application de toute nouvelle mesure doit être reportée tant que les changements passés n'auront pas été analysés et évalués. Ils soulignent, en outre, que les changements apportés à la suite du rapport de 1995 n'ont pas fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation appropriés.

Les comités consultatifs ne permettent pas une participation réelle à la gestion des pêches. Il n'y a aucun partage des pouvoirs, et le système manque souvent de transparence. Les possibilités sont minces pour que les pêcheurs puissent jouer un rôle institutionnalisé actif dans le processus de gestion. Le MPO évoque (avec une certaine justesse) la structure législative actuelle qui empêche tout changement structurel. Or, la proposition de *Loi sur les pêches* de 2007 contient des dispositions qui pourraient servir de cadre à une participation plus structurée et plus significative des pêcheurs. Il serait important d'examiner ces dispositions afin de s'assurer qu'elles répondent au besoin manifesté à l'égard d'une gestion des pêches participative et modernisée.

Certains pêcheurs estiment que la taille des zones de gestion et le nombre de pêcheurs font obstacle à toute action collective du fait qu'il est difficile d'obtenir un consensus sur un enjeu donné à l'échelle d'une zone. Ils se disent en faveur de la création de zones plus petites regroupant un nombre moins élevé de participants qui pourraient prendre des décisions et appliquer des mesures adaptées à la pêche locale. Le modèle actuel n'est efficace que dans les ZPH ayant une certaine homogénéité et lorsque les résultats des mesures mises en œuvre peuvent être évalués. Toute mesure proposée doit être compatible ou complémentaire aux mesures adoptées dans un contexte plus large, englobant les pêches adjacentes ou sur la base d'APH, dans le cas où celles-ci étaient définies.

Le CCRH recommande que, lorsque c'est possible, l'industrie et le MPO établissent de plus petits groupes de pêcheurs qui partagent les mêmes idées afin de favoriser l'intendance des pêches au homard et de promouvoir l'élaboration de mesures locales, compatibles à celles applicables à toute la zone.

Pouvoir décisionnel des pêcheurs

La présence d'organisations efficaces pour représenter les pêcheurs est une condition préalable importante à la réussite d'une initiative de collaboration. Malheureusement, la pêche au homard n'est pas bien différente des autres pêches pratiquées le long de la côte Atlantique; elle souffre d'un manque de représentation des pêcheurs. Les pêcheurs de homard, de par leur nature, sont des personnes indépendantes qui travaillent dur, qui sont entreprenants et qui sont fiers de leur contribution à la communauté. Toutefois, ces qualités font qu'il est difficile pour eux de travailler ensemble de manière concertée et ciblée. Dans certaines ZPH, les leaders de l'industrie déplorent le fait qu'il est difficile de créer des organisation qui sont capables de représenter un nombre important de pêcheurs de homard afin de s'attaquer aux nombreux problèmes auxquels l'industrie est confrontée.

Il semble que les associations et le MPO soient incapables d'arriver à un plan d'action concerté axé sur des approches de collaboration mixtes. Souvent, certains ne veulent rien changer, même s'il est évident que des changements serviraient à l'intérêt collectif à long terme de la pêche. L'élaboration, par les pêcheurs des Îles-de-la-Madeleine, de deux plans de gestion décennaux consécutifs est une réussite que la plupart des groupes de pêcheurs des autres ZPH n'ont pas réussi à atteindre. Il faut un leadership solide et des communications efficaces pour s'adapter aux nouvelles réalités et tirer profit des nouvelles mesures progressives.

L'industrie du homard doit mieux répondre aux nouvelles réalités de la gestion des pêches. L'impact de la mondialisation, un environnement réglementaire plus complexe et les diverses forces du marché exigent une plus grande attention et une meilleure coordination entre les pêcheurs. La capacité de l'industrie à réagir devant ces enjeux et à élaborer des plans de manière intelligente et organisée est essentielle à l'avancement du secteur et est importante pour assurer la durabilité de la pêche. Les orientations prises récemment du côté des processus de certification internationaux et les liens entre ces derniers et l'accès aux marchés nécessiteront également une réaction coordonnée et ciblée.

Les organismes et les syndicats qui représentent les pêcheurs professionnels existent depuis relativement longtemps et ont obtenu divers succès au Canada Atlantique, et constituent de ce fait un outil majeur pour doter l'industrie des ressources nécessaires. Le problème se pose cependant lorsqu'un nombre important d'intervenants directs, qui participent à la pêche et qui ont une incidence sur celle-ci par leurs actions, refusent de joindre et de soutenir des organismes qui recherchent le bien de tous. Ces individus, qui peuvent être nombreux, profitent des avantages qu'ils peuvent tirer individuellement, mais minent la volonté et la solidarité collective de l'industrie. Malheureusement, lorsqu'il y a un problème qui touche les pêches, les gouvernements réagissent souvent aux pressions les plus intenses au lieu de se concentrer sur l'approche à long terme préconisée par des organismes bien informés. Souvent, une telle approche décourage les membres d'organismes crédibles et les leaders qui essaient d'adopter une approche stratégique à long terme pour la pêche.

Les gouvernements provinciaux ont reconnu ce problème et ont établi des lois en réponse au désir de créer une plus grande force parmi les pêcheurs. Ainsi, toutes les provinces de la région de l'Atlantique ont des lois qui soutiennent l'organisation de l'industrie des pêches. De telles lois fournissent un cadre que les leaders de l'industrie et les pêcheurs peuvent utiliser pour créer des organismes efficaces par le biais de mécanismes officiels de certification, de reconnaissance ou d'accréditation. Les organismes potentiels peuvent présenter une demande et sont évalués en fonction de critères concernant le lieu géographique, le nombre de membres, la participation du secteur ainsi que l'enregistrement ou l'incorporation. Lorsqu'une organisme est certifié pour une zone géographique, les pêcheurs sont généralement tenus de souscrire à cette organisation, bien que les pêcheurs de certaines provinces puissent choisir de ne pas se plier aux exigences réglementaires.

La mesure dans laquelle la législation a facilité la mise sur pied de tels organismes varie d'une province à l'autre. Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que l'Île-du-Prince-Édouard se sont dotées des cadres réglementaires exhaustifs et de grandes organisations provinciales qui représentent les pêcheurs. Dans d'autres provinces, on trouve une combinaison d'organismes réglementés, d'organismes bénévoles et d'individus non touchés par la réglementation qui travaillent pour leurs intérêts régionaux ou communautaires et qui obtiennent plus ou moins de réussite. Même si la réglementation facilite la capacité organisationnelle, le changement réel doit provenir de la volonté des pêcheurs à s'impliquer de façon collective et organisationnelle.

Comme il est indiqué plus haut, il semble y avoir dans la plupart des régions une volonté croissante de continuer à améliorer la coordination et à jouer un rôle dans la gestion des sciences, des pêches et de la conservation qui pourrait s'étendre à d'autres initiatives sectorielles. Cependant, les progrès seront lents à moins que l'industrie et les gouvernements ne prennent des mesures pour maximiser la participation et apportent des changements à la réglementation afin d'améliorer la capacité organisationnelle. Ultimement, la durabilité de la pêche dépendra de la capacité d'organisation et de collaboration au sein des différentes régions.

Le CCRH recommande que, dans les provinces où la capacité organisationnelle est déficiente, les gouvernements passent en revue leurs lois afin de s'assurer qu'elles sont pratiques et qu'elles peuvent aider les pêcheurs à s'organiser d'une manière globale et efficace.

Le CCRH recommande également que les pêcheurs constituent des associations efficaces représentant l'intérêt commun (avec des sections locales, le cas échéant). Les associations sectorielles doivent être bien financées et capables d'exprimer clairement leurs préoccupations. Les gouvernements doivent

favoriser l'établissement d'une telle capacité au sein de l'industrie en lui fournissant des ressources humaines qui l'aideront au chapitre du développement organisationnel et de la gouvernance.

7.2 Respect des règlements

Rapport de 1995

Pendant les consultations sur le rapport de 1995, le CCRH a reçu de nombreux commentaires concernant des activités illégales, notamment la pêche hors saison, la pêche pour usage personnel, la mise en place de casiers illégaux, la vente de homards inférieurs à la taille réglementaire et la possession de femelles œuvées. Le rapport de 1995 recommandait l'adoption des mesures suivantes : a) accroître la visibilité des mesures d'application de la réglementation en augmentant le temps des agents des pêches sur le terrain et en réduisant les formalités administratives; b) publier les noms des contrevenants; c) faire la promotion des programmes de surveillance locaux et sur les océans; d) faire participer davantage les intervenants aux activités d'application de la réglementation; e) renforcer les sanctions et les pénalités. Or, depuis le rapport de 1995, il semble que des progrès ont été accomplis pour ce qui est des deux premiers points. Le MPO publie maintenant de façon régulière la liste des contrevenants et, tel que mentionné plus loin, les agents des pêches consacrent un temps considérable aux activités de vérification de la conformité. Toutefois, peu de progrès ont été accomplis pour ce qui est d'accroître la participation de l'industrie aux activités de vérification du respect des règlements, et la sévérité des pénalités aurait plutôt diminué avec la levée de sanctions sur les permis à la suite de contestations devant les tribunaux.

Vues de l'industrie sur le respect des règlements

Comme il est mentionné plus haut, les participants aux consultations ont souvent indiqué au CCRH que la pêche au homard était caractérisée par une grande diversité. Le Conseil reconnaît que les enjeux et les recommandations qui suivent peuvent ne pas s'appliquer à l'ensemble des ZPH, mais il considère tout de même que les enjeux analysés constituent des problèmes touchant la majorité des zones et que les solutions avancées devraient améliorer la situation globale de l'industrie de la pêche au homard. Il est à noter que le CCRH a situé son analyse dans le contexte du risque pesant sur la durabilité de la pêche.

La perception de l'industrie à l'égard du non-respect des règlements n'a pas changé beaucoup depuis 1995. L'un des thèmes soulevés de façon constante pendant les consultations de 2006 était l'incidence des activités illégales dans l'ensemble des zones de pêche au homard, même si les comportements illégaux sont plus généralisés dans certaines zones. Les activités illégales sont : 1) le braconnage, d'ordinaire quand la pêche est fermée; 2) les activités illégales commises par des pêcheurs commerciaux pendant la saison de pêche. Le braconnage hors saison serait un phénomène répandu dans certaines ZPH et consisterait à pêcher des homards tant à des fins personnelles qu'à des fins commerciales. Puisque les saisons de pêche au homard et les tailles réglementaires varient d'une ZPH à l'autre, il est normal que les acheteurs aient en leur possession des homards de tailles différentes. Ainsi, même si la saison est fermée dans une ZPH donnée, les propriétaires de viviers de la région auront toujours des homards en leur possession. Toutefois, il semble évident, selon les commentaires entendus pendant les consultations, que des acheteurs sans scrupule ne se gênent pas pour acheter de braconniers des homards n'ayant pas la taille réglementaire.

Même si le braconnage hors saison est un problème sérieux, les activités illégales des pêcheurs commerciaux pendant la saison représentent, de l'avis de nombreux membres de l'industrie, un problème beaucoup plus insidieux. Ces activités consistent souvent à débarquer des individus plus petits, œuvés et même, marqués d'un V, à dépasser les limites en matière de casiers et à pêcher des dans ZPH adjacentes. L'une des activités les plus dommageables est l'utilisation de casiers illégaux, car le produit débarqué est conforme en tout point aux exigences en matière de taille et aux autres exigences, mais a été acquis d'une manière illégale. On a laissé entendre au CCRH que certains pêcheurs déploient jusqu'à 50 % de plus de casiers que la limite permise.

En général, les pêcheurs imputent la poursuite des pratiques de pêche illégale au MPO, la perception étant que le Ministère ne fait pas son travail en ce qui concerne l'application des règles. Certains laissent sous-entendre que si le régime réglementaire actuel était mis en application, il n'y aurait pas de problème. On observe une certaine résignation vis-à-vis la situation, ce qui aurait pour effet de ne pas inciter les pêcheurs avant-gardistes à proposer de nouvelles approches pour faire face à la situation actuelle.

Les critiques citent diverses raisons expliquant cet écart perçu dans la mise en application de la réglementation, y compris un manque de financement et de personnel, une approche stratégique médiocre et l'absence de pénalités sévères. Certains estiment que les agents des pêches passent plus de temps dans leur bureau à vaquer

à leurs tâches administratives qu'à travailler sur le terrain pour appliquer la réglementation.

Nouvelle approche

Le CCRH s'est penché sur la perception voulant que le MPO ne s'acquitte pas de sa tâche en matière d'application des règles régissant la pêche au homard. L'effort de vérification du respect des règlements dans l'industrie de la pêche au homard est faible par rapport à l'ensemble du budget du MPO en matière d'application de la réglementation. Toutefois, le Ministère consacre beaucoup de temps et de ressources financières à cette question. Un examen des efforts consentis par le MPO pour appliquer la réglementation concernant le homard démontre que les agents passent beaucoup de temps à effectuer des patrouilles, de la surveillance, des observations, des activités d'investigation ainsi que des tâches associées aux poursuites devant les tribunaux. Le temps de bureau consacré à la vérification du respect des règlements semble important, mais il ne faut pas oublier que des tâches telles que la planification, la préparation de rapports, le traitement des poursuites, etc. sont des composants essentiels du processus d'application de la réglementation (voir figure 13). Les patrouilles et les enquêtes sont de par leur nature des activités peu visibles et que le public et l'industrie ne peuvent observer.

Une augmentation de la présence des agents des pêches sur l'eau et aux quais aurait un effet dissuasif. Toutefois, le CCRH n'est pas convaincu que seule l'augmentation des activités des agents des pêches liées à l'application de la réglementation constitue l'approche la plus efficace pour régler le problème du non-respect des règlements. La nature de certaines infractions pose souvent des défis énormes pour tout organisme chargé

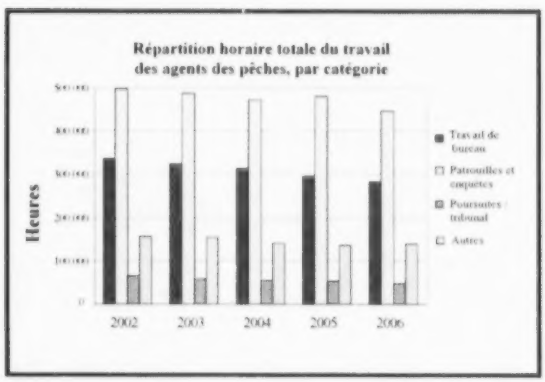


Figure 13 : Le graphique à barres montre que les agents des pêches passent considérablement de temps à patrouiller et à faire des enquêtes et autres activités liées à la conformité.

de faire respecter les règlements. La longueur du littoral et les lieux souvent reculés où les braconniers sévissent font qu'il est difficile d'avoir plus qu'un impact occasionnel sur le problème. En outre, le volume et la frénésie de l'activité pendant les premières semaines de la saison de pêche commerciale dans certaines ZPH sont tels que seule une couverture limitée est possible.

Il est possible d'apporter des changements et peut-être de changer de stratégie. Cependant, la recommandation du rapport de 1995 voulant que les intervenants participent aux activités d'application de la réglementation semble avoir été ignorée. L'industrie doit prendre sa pêche en charge et doit se montrer plus active dans sa gestion et son contrôle, car c'est l'activité humaine qu'il faut surveiller et contrôler. Et personne n'est mieux placé que ceux qui participent aux activités de l'industrie pour gérer et contrôler leur propre comportement pour le bien collectif.

Le CCRH conclut qu'il faut adopter une approche plus globale pour réduire les activités illégales, une approche à laquelle tous ceux qui ont un lien avec la pêche doivent participer, de la mer jusqu'au marché.

7.3 Changement d'attitude

Pendant les consultations, le CCRH a été impressionné par l'initiative et l'engagement de l'industrie dans de nombreux secteurs de la pêche au homard. Qui plus est, la majorité des participants sont des professionnels qui consacrent un temps et une attention considérables à sauvegarder la ressource. Cependant, il y a aussi des participants qui manifestent peu de respect pour la ressource ou pour le bien collectif de l'industrie.

Le CCRH a pu profiter du fait que des pêcheurs responsables viennent le rencontrer et discutent ouvertement des problèmes d'attitude observés dans leurs ZPH respectives. La plupart des participants sont fortement dérangés par la fréquence apparente et la nature des activités illégales qui se déroulent dans certaines ZPH. Le manque d'éthique en matière de conservation manifesté par certains participants décourage tous ceux qui s'intéressent à une gestion saine de la pêche. Il est évident que les membres de l'industrie qui n'ont aucun respect pour la réglementation devront changer leur attitude. Toutefois, il est difficile d'amener des individus à changer leur comportement parce qu'il faut appliquer certaines valeurs et certains principes et faire preuve de bon sens pour pouvoir différencier ce qui est bien de ce qui est mal. Cela exige des individus qu'ils assument leurs responsabilités et qu'ils mettent les gains personnels de côté pour le bien collectif.

Cinq facteurs seraient en cause pour ce qui est des comportements inacceptables dans la pêche au homard.

1) L'incitation financière à tricher est considérable. L'utilisation des casiers en nombre supérieur aux limites prescrites rapporte des gains économiques immédiats. Tous les débarquements provenant de casiers illégaux peuvent être vendus en tant que produit légal.
2) Il existe un marché apparent pour les homards de petite taille, ceux marqués d'un V et les femelles œuvées.
3) Les participants ont le sentiment qu'il y a peu de risque d'être pris. La majeure partie de l'activité se déroule en mer, et la surveillance à quai est tout au plus sporadique.
4) Les pénalités sont relativement faibles et sont facilement compensées par ce que rapporte l'activité illégale.
5) Finalement, la communauté n'exprime pas souvent son désaccord aux contrevenants amenés devant des tribunaux.

Devant ce triste constat, il ne faut pas s'étonner que la pêche illégale semble florissante dans certaines ZPH. Il est donc important d'identifier les facteurs qui motiveront les participants à changer les choses et à agir d'une manière responsable.

Le processus de changement des attitudes pourrait débuter par la tenue d'une séance d'information brève et ciblée visant les pêcheurs, les acheteurs et les transformateurs. Une telle initiative pourrait servir à mettre les bonnes pratiques en évidence et à souligner les effets qu'ont les pratiques illégales et irresponsables sur la durabilité biologique et économique de la ressource. On pourrait tenir des ateliers locaux avant le début des saisons de pêche pour diffuser de l'information et chercher des solutions aux problèmes actuels. Des groupes de pêcheurs et des organismes connexes ont élaboré du matériel utile sur le sujet. Certains pêcheurs ne manifesteront pas d'intérêt pour de telles séances, mais de telles initiatives aideront à sensibiliser les participants à certains des aspects critiques de l'industrie. Une chose est claire – si les attitudes ne changent pas dans certaines zones, il sera difficile d'effectuer des progrès du côté de la vérification du respect des règlements.

Le CCRH recommande que l'on tienne des ateliers avant le début de la pêche afin de diffuser de l'information sur des sujets tels que les bonnes pratiques, le respect des règlements, la gestion et les effets des comportements illégaux.

7.4 Approches en matière de collaboration pour vérifier le respect des règlements

L'application de la réglementation dans la pêche au homard contribue à assurer la durabilité de cette activité et doit mettre à contribution l'ensemble des intervenants. Cependant, la plupart des membres de l'industrie estiment que la mise en application des règles relève de la responsabilité exclusive du MPO. Or, une telle approche n'est plus acceptable. Il est temps que l'industrie toute entière se penche sur son propre comportement. Chaque participant a un rôle à jouer et chacun doit contribuer à la bonne conduite des activités de l'industrie. Tous les participants doivent s'impliquer et être responsables de leurs activités. Il faut en outre établir des mécanismes pour favoriser la participation.

La majeure partie des activités illégales se rapportent à la capture d'individus inférieurs à la taille réglementaire, œuvés ou marqués d'un V – tous ces homards sont facilement reconnaissables par une simple inspection visuelle. La surveillance en mer par les agents des pêches est difficile et coûteuse en raison de la logistique inhérente à l'abordage d'un nombre important de navires. De telles inspections seraient beaucoup plus efficaces si elles étaient menées à quai, dans les usines de transformation et dans les viviers. Un programme de surveillance pourrait réduire de façon significative le nombre de homards illégaux mis en marché et augmenterait l'efficacité des initiatives de vérification du respect des règlements. Il n'est plus acceptable qu'un pêcheur ou qu'un acheteur ait en sa possession des homards inférieurs à la taille réglementaire ou marqués d'un V dans une zone où cela est interdit, à moins qu'il puisse produire une preuve documentée que de tels individus ont été obtenus dans le cours normal de la pêche. Les participants de l'industrie doivent s'assurer que les homards sont pêchés et transformés conformément à la réglementation. L'idéal est d'avoir des règlements provinciaux et fédéraux complémentaires dans les zones où les domaines de compétence se chevauchent. Et cet idéal peut facilement être atteint avec de la volonté et de la collaboration.

Le CCRH est d'avis qu'un programme de surveillance à terre devrait être élaboré, administré et financé par l'industrie. De nombreuses lacunes pourraient être comblées par un tel programme, outre la détection des homards illégaux. Comme on l'a mentionné précédemment dans le rapport, il faut recueillir plus d'information pour mieux comprendre la ressource et faciliter la gestion de la pêche. La mise en œuvre de mécanismes exhaustifs de collecte de données aux quais

et aux installations des acheteurs et des transformateurs pourraient combler cette lacune évidente. En outre, le programme pourrait servir à rehausser la qualité si l'industrie décidait d'améliorer les revenus qu'elle tire du marché. La surveillance pourrait être assurée par des agents autorisés aux quais, et non par des agents des pêches dont le temps pourrait être consacré à des problèmes plus complexes tels que la surveillance des activités en mer. Un tel programme pourrait démontrer comment une industrie peut se prendre en charge et agir de manière responsable et imputable. La pêche au homard est la pêche qui rapporte le plus dans la région de l'Atlantique avec des débarquements d'environ 600 millions $. Le coût d'un tel programme pourrait être relativement faible comparativement aux revenus totaux et aux autres avantages dont pourraient profiter les participants.

L'élaboration d'un programme de surveillance à terre demeure complexe et nécessitera une planification importante. La logistique de la pêche au homard telle que structurée présentement pose des difficultés. Toutefois, des programmes similaires sont en place dans d'autres pêches menées dans la région de l'Atlantique, p. ex., la pêche au crabe des neiges. Un calendrier progressif pourrait être élaboré pour permettre l'apport d'ajustements et la transition. En bout de ligne, le CCRH est d'avis que les avantages découlant d'un tel programme compensent largement l'effort à consentir.

Les activités illégales menées par les pêcheurs sont une question beaucoup plus difficile à résoudre. Le réalignement des priorités des agents des pêches, tel que mentionné ci-haut, pourrait être utile à cet égard mais l'approche la plus pratique est d'impliquer les pêcheurs dans le processus. De nombreux pêcheurs ont mentionné le « programme des gardiens » qui a été mis en œuvre à l'Île-du-Prince-Édouard (voir annexe V) en tant qu'exemple de collaboration entre les pêcheurs et le MPO et qui, apparemment, s'est révélé efficace pour résoudre un problème sérieux dans cette région au cours des années 1980. Les pêcheurs ont indiqué clairement pendant les consultations qu'ils savaient ce qui se passait et qu'ils connaissaient souvent les individus impliqués. Il faut donc consentir des efforts pour mettre en œuvre un programme structuré qui permettra aux pêcheurs de prendre part au processus. Évidemment, toute initiative du genre doit être approuvée par le MPO, mais il n'y a aucune raison pour que les pêcheurs ne puissent jouer un rôle concret dans le processus. Une telle initiative enverrait un signal clair aux contrevenants à l'effet que leurs activités illégales ne sont plus tolérées dans la communauté.

Le CCRH recommande qu'un programme exhaustif de surveillance à terre soit mis en œuvre aux quais et aux installations des acheteurs et des transformateurs. Ce programme devrait comporter des dispositions pour assurer la surveillance des homards illégaux, recueillir des données fiables sur les débarquements et toute autre information susceptible de contribuer à la recherche sur le homard et à la gestion des pêches. Le programme pourrait aussi inclure des initiatives axées sur la qualité identifiées par l'industrie.

Le CCRH recommande que le programme de surveillance soit exécuté par du personnel contractuel autorisé et qu'il soit financé et administré conjointement par l'industrie et le MPO. Les économies de temps et de ressources réalisées du côté des agents des pêches devraient être redirigées vers la surveillance en mer, notamment pour la vérification des limites de casiers.

Le CCRH recommande que les gouvernements provinciaux adoptent des règlements, si ce n'est déjà fait, pour régir la possession des homards illégaux à quai, dans les installations exploitées en vertu de permis provinciaux et pendant le transport.

Le CCRH réitère sa recommandation de 1995 à l'effet que le MPO fasse davantage participer les intervenants aux activités d'application de la réglementation par l'entremise de programmes structurés de surveillance locale et en mer.

7.5 Pénalités et sanctions

Le rapport de 1995 saluait l'introduction d'un nouveau programme de sanctions, lequel avait été mis en œuvre par le MPO à cette époque. Malheureusement, cette initiative a donné lieu à des poursuites devant les tribunaux et a été mise de côté. Présentement, aucun programme de sanctions concernant les permis n'est en place pour punir les détenteurs de permis qui contreviennent à la réglementation sur les pêches.

L'absence de pénalités dissuasives dans l'ensemble des pêches est un problème qui dure depuis trop longtemps. Il s'agit d'une lacune qui est signalée depuis des années dans de nombreux rapports sur la pêche. Il existe un fort consensus sur cette question entre les pêcheurs et les transformateurs dans toutes les provinces. Ils ont demandé que le gouvernement comble cette lacune évidente et qu'il donne du « mordant » aux programmes mis en œuvre en vertu de la réglementation. Or, jusqu'à maintenant, le gouvernement a été lent à réagir.

Les tribunaux pénaux ne sont pas l'endroit pour entendre les causes se rapportant à une industrie hautement réglementée comme celle du homard. Il est donc temps que l'on élabore un processus spécial pour les infractions à la réglementation sur les pêches. Les dispositions concernant le tribunal canadien des pêches décrites sommairement dans la proposition de *Loi sur les pêches* de 2007 se veulent très progressives, c'est pourquoi le CCRH incite fortement les participants de l'industrie à bien les examiner et les commenter par l'entremise du processus de consultation parlementaire qui est présentement en cours. Il est possible que la proposition de *Loi sur les pêches* de 2007 ne devienne jamais une loi. Si tel était le résultat du processus législatif actuel, le CCRH recommande alors fortement au MPO de procéder d'une autre façon pour établir un mécanisme administratif capable de traiter efficacement les infractions en matière de pêche.

Le CCRH recommande qu'un tribunal pénal administratif autonome à fondement législatif soit établi pour prendre des décisions concernant les infractions non couvertes par la *Loi sur les pêches* et ses règlements d'application.

L'industrie peut contribuer à l'administration du processus judiciaire actuel ou d'un tribunal. Les participants de l'industrie peuvent expliquer aux juges ou aux arbitres les effets des comportements illégaux et irresponsables. Dans certains cas, la collaboration entre les procureurs et les pêcheurs a permis à l'industrie d'élaborer des énoncés des incidences et même de recommander des sanctions au tribunal. Ces énoncés peuvent avoir un effet sur la sévérité des sanctions, particulièrement s'ils proviennent d'une organisation représentative et qu'ils sont présentés d'une manière professionnelle. Les participants de l'industrie doivent donc participer davantage au processus de détermination des sanctions.

Le CCRH recommande que les participants et les associations de l'industrie communiquent avec les procureurs et élaborent un processus pour la préparation d'énoncés des incidences efficaces, y compris la présentation, aux cours ou aux tribunaux, de recommandations sur les pénalités à appliquer.

7.6 Résume sur le respect des règlements

Il faudra consentir des efforts renouvelés pour trouver des outils qui motiveront tous les participants de la pêche à respecter la réglementation. Il est avant tout important que ces outils incitent à adopter un bon comportement et que les peines pénalisent vraiment les mauvais comportements. Finalement, il faut éliminer les facteurs incitatifs mentionnés précédemment.

- Un programme de surveillance mieux ciblé qui limitera les possibilités de tricher et qui profitera à la ressource; les participants de l'industrie seront en définitive ceux qui en tireront profit.
- La mise en œuvre d'un programme ciblé accroîtra le risque pour les contrevenants.
- L'imposition de pénalités plus sévères et de suspensions de permis dissuadera les contrevenants actuels et potentiels.
- La publication des détails sur les infractions (prévue par la proposition de *Loi sur les pêches* de 2007) devrait créer un stigmate social au sein de la communauté.

8. Conclusion

Après un examen approfondi du Rapport de 1995, le CCRH conclut que le cadre de 1995 constituait un plan solide pour l'amélioration de la conservation du homard. Les principaux enjeux abordés dans le Rapport de 1995 étaient la faiblesse de la production d'œufs par recrue, la structure de taille des stocks inadéquate, les taux d'exploitation élevés et l'absence de respect des règlements. Malheureusement, ces problèmes sont tout aussi importants, sinon plus, en 2007. Dans l'ensemble, les risques pour la durabilité de la pêche au homard ont augmenté pendant la période écoulée depuis le rapport, dans la plupart des zones. Trop peu d'initiatives ont été entreprises par l'industrie et le MPO pour atténuer ce risque global.

Les débarquements se sont améliorés dans quelques zones, mais ils sont demeurés stables ou ont diminué dans la plupart. Une période de productivité relativement grande semble avoir contribué à la récente tendance dans les débarquements. L'effort de pêche continue de s'accroître et on ne constate aucune réduction des taux d'exploitation élevés qui caractérisent la pêche au homard. En outre, le pourcentage de la population de homards qui atteint la maturité avant de devenir disponible à la pêche est faible dans bien des zones, ce qui accentue encore davantage les risques pour la durabilité. Bien des membres de l'industrie refusent de reconnaître les risques élevés à bien des endroits et la réticence au changement persiste, puisque les débarquements ont été élevés ces dernières années. Il est évident, toutefois, que si la productivité des ressources diminue ou que l'exploitation atteint un point tournant, les conséquences seront très importantes. Malheureusement, cette dure réalité est déjà évidente dans un certain nombre de ZPH, notamment la ZPH 25 et la ZPH 10.

La conclusion fondamentale du CCRH est que les risques pour la durabilité sont trop élevés dans la pêche au homard et le temps est venu pour l'industrie de prendre les choses en main et d'atténuer ces risques. Le temps de ne rien faire est révolu. Le Conseil a entendu beaucoup d'arguments en faveur du *status quo*. De l'avis de certains, le MPO devrait appliquer les mesures actuelles avant d'en prendre de nouvelles; pour d'autres, il est insensé d'appliquer des mesures de conservation dans leur zone quand les larves produites dérivent vers la zone adjacente. Dans certaines zones, le MPO a hésité à apporter des changements en raison de la forte opposition de certains pêcheurs. Malgré la validité des arguments, le CCRH a été témoin d'initiatives dans le cadre desquelles l'industrie et le MPO ont fait preuve de leadership et ont fait des sacrifices pour améliorer la conservation des ressources en vue de soutenir leur gagne-pain, leurs entreprises et leurs collectivités. Ils méritent des félicitations.

Le CCRH a aussi rencontré de nombreux intervenants qui ont en commun un dévouement et un engagement envers la pêche de l'avenir et qui sont prêts à faire leur part. C'est ce qui ressort des quelque 80 mémoires et de la forte participation aux consultations publiques. Malheureusement, la minorité paralyse parfois les intérêts et les efforts de la majorité. Ceux qui la composent n'ont pas la vision ni ne sont prêts à faire les sacrifices à court terme requis pour améliorer les perspectives à long terme de leur industrie.

Le Conseil formule de nombreuses recommandations qui susciteront des critiques. Le choix de les mettre en œuvre ou non revient en grande partie aux principaux intervenants. Dans les zones où d'importants progrès ont déjà été faits, les intervenants voudront peut-être maintenir le cap de la mise en œuvre de leurs plans actuels et poursuivre des initiatives qui pourraient les aider à atteindre leur objectif de durabilité.

Le Conseil souhaite qu'un processus soit mis sur pied pour permettre à l'industrie et au MPO de faire progresser les activités de conservation et de gestion multidimensionnelles de la pêche au homard et d'adopter la vision exposée dans le présent rapport. Le CCRH reconnaît également la responsabilité du ministre des Pêches et des Océans, sachant que certains aspects du rapport nécessiteront un ultimatum, à un moment ou à un autre, dans les zones qui continuent à retarder l'échéance ou qui refusent de faire des changements significatifs. Après le Rapport de 1995, de nombreux pêcheurs ont choisi de ne rien faire; cette solution n'est ni acceptable, ni durable au sein d'une industrie qui est la pierre angulaire de si nombreuses collectivités de la côte est du Canada.

ANNEXES

ANNEXE I - PARTICIPATION DES AUTOCHTONES DANS LA PÊCHE COMMERCIALE AU HOMARD

Permis de pêche commerciale au homard par les Autochtones 2006				
Région	**ZPH**	**Nombre total de permis**	**Nombre de permis Autochtones**	**% de participation Autochtones**
Terre-Neuve-et-Labrador	11	320	2	1%
	13A	148	1	1%
	13B	172	1	1%
Québec	15	66	2	3%
	16	10	2	20%
	17B	15	4	27%
	18D&H	5	2	40%
	20A	107	3	3%
	21	12	11	92%
Golfe	23	759	60	8%
	24	639	33	5%
	25	843	88	10%
	26A	764	26	3%
	26B	247	5	2%
Maritimes	27	483	18	4%
	28	16	8	50%
	29	67	2	3%
	32	162	3	2%
	33	711	7	1%
	34	985	28	3%
	35	95	12	13%
	36	178	14	8%
	38	136	16	12%
	ZPH où les Premières nations ne participent pas à la pêche commerciale au homard	**2,899**	--	--
	Total	**9,839**	**348**	**4%**

Source : Pêches et Océans Canada

ANNEXE II - INDICATEURS DE RENDEMENT FINANCIER PAR ZPH

Flottille de pêche au homard – Indicateurs de rendement financier par ZPH Régions des Maritimes, du Golfe et du Québec pour 2004			
Région	ZPH	Revenus totaux provenant de la pêche[1]	Revenus[2]
Maritimes	27	51 957 $	16 059 $
	28-32	55 817 $	18 167 $
	33	61 467 $	15 838 $
	34	245 479 $	79 046 $
	35-36	162 435 $	54 945 $
	Moy. pondérée	111 891 $	35 261 $
Golfe	23	55 065 $	7 874 $
	24	108 507 $	50 731 $
	25	45 063 $	7 679 $
	26A	57 029 $	12 959 $
	26B	66 364 $	29 140 $
	Moy. pondérée	61 430 $	17 733 $
Québec	17	128 365 $	n.d.
	20A3-A10	70 611 $	n.d.
	20B1-B4	59 783 $	14 145 $
	20B5-B8	45 474 $	9 801 $
	21	50 236 $	15 064 $
	22 (diversifiée)	137 904 $	50 052 $
	22 (spécialisée)	110 402 $	40 835 $
	Moy. pondérée	82 570 $	26 083 $

1. Recettes brutes établies en fonction de la valeur des débarquements
2. Revenus avant impôts et remboursements au propriétaire
   n.d. Non disponibles

Source : Pêches et Océans Canada

Annexe III - Mesures de gestion prises dans chaque ZPH depuis 1995 - Terre-Neuve-et-Labrador et Québec

Région	ZPH	taille minimale réglementaire de la carapace 1995	taille minimale réglementaire de la carapace 2006	Pêcheurs 1995	Pêcheurs 2006	Taux d'exploitation 1995	Taux d'exploitation 2006	Pourcentage atteint du doublage des oeufs par recrue (de 2004)	Autres mesures de gestion prises depuis le rapport de 1995
Terre-Neuve-et-Labrador	3-8	81	82.5	2007	1396	85%	Varie de 80 à 94% dans la ZPH 5	50%	Marquage volontaire par encoche en V, création de zones interdites, réduction continue de la limite de casiers, maintien des saisons raccourcies.
	9	81	82.5	45	36	85%	Non disponible	50%	Marquage volontaire par encoche en V, fermeture de la pêche pendant 3 ans (1998-2000) dans la baie St. Mary's, réduction de la limite de casiers.
	10-14C	81	82.5	2011	1469	85%	Varie de 87 à 97% dans la ZPH 11 et de 82 à 95% dans la ZPH 14B	50%	Marquage volontaire par encoche en V, création de zones interdites, réduction continue de la limite de casiers, maintien des saisons raccourcies, maintien de la limite de taille maximale de 127 mm dans les ZPH 13A-14C
Québec	15-16	76	82	83	76 (46 Active)	n.d	75%	100%	Limites de casiers : 250 casiers ordinaires 92 x 61 x 50 cm ou 175 grands casiers 124 x 92 x 50 cm. Ouverture d'échappement rectangulaire de 47 mm de haut. La taille maximale des casiers est généralement inférieure à celle qui est autorisée par le règlement.
	17-18	76	83	23	24 (19 Active)	n.d	25% dans 17, n.d dans 18	n.d	Limites de casiers : 300 (ZPH 17) ou 250 (ZPH 18) casiers ordinaires 92 x 61 x 50 cm ou 210 ou 175 grands casiers 124 x 92 x 50 cm respectivement. Ouverture d'échappement rectangulaire de 47 mm de haut.
	19-21	76	82	221	213	70%	85%	100%	250 casiers. Limite de taille des casiers 92 x 61 x 50 cm. Ouvertures d'échappement rectangulaires de 46 mm de haut. La taille maximale des casiers est généralement inférieure à celle qui est autorisée par le règlement. Limite du nombre de halages de casiers par jour (une). Marquage volontaire par encoche en V. Programme de rachat de permis géré par les pêcheurs. Réduction du nombre de casiers de 250 à 235. Réduction de la saison de pêche de 71 à 69 jours.
	22	76	83	325	325	60%	75%	100%	Pas de pêche le dimanche. 300 casiers. Limite de taille de casiers 81 x 61 x 50 cm. Ouverture d'échappement rectangulaire de 47 mm de haut. Réduction du nombre de casiers de 300 à 297 (réduction de 3 casiers par année de 2006 à 2010). Minimum de 7 casiers par ligne. Maximum de 8 brasses entre les casiers.

Source : Pêches et Océans Canada

Annexe III - Mesures de gestion prises dans chaque ZPH depuis 1995 - Golfe

Région	ZPH	taille minimale réglementaire de la carapace 1995	taille minimale réglementaire de la carapace 2006	Pêcheurs 1995	Pêcheurs 2006	Taux d'exploitation 1995	Taux d'exploitation 2006	Pourcentage atteint du doublage des oeufs par recrue (de 2004)	Autres mesures de gestion prises depuis le rapport de 1995
Golfe	23	67	70	765	759	80-85%	75% (2003)	≈100%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 115 et 129 mm Hauteur maximale de l'ouverture d'échappement de 40 mm à compter de 2005 Aucune pêche de nuit Taille maximale du cerceau de 152 mm Création de récifs artificiels et peuplement en homards de stade IV
	24	64	70	639	639	80-85%	75% (2003)	100%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 115 et 129 mm Hauteur maximale de l'ouverture d'échappement de 40 mm à compter de 2005 Aucune pêche de nuit Halage volontaire des casiers 6 jours par semaine au lieu de 7
	25	67	70	887	843	80-85%	75% (2003)	≈100%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 115 et 129 mm en 2003 Limite de taille maximale des femelles de 114 mm depuis 2004 Hauteur maximale de l'ouverture d'échappement de 40 mm à compter de 2005 Aucune pêche de nuit Taille maximale du cerceau de 152 mm Remise à l'eau des mâles mesurant entre 129 et 145 mm en 2004
	26A	65	70 71.5 76 71.5	773	764	70-75%	70% (2003)	≈100%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 115 et 129 mm Hauteur maximale de l'ouverture d'échappement de 40 mm à compter de 2005 Aucune pêche de nuit Halage volontaire des casiers 6 jours par semaine au lieu de 7 De plus, là où la TMR est de 76 mm, ouverture d'échappement de 41 mm De plus, là où la TMR est de 71.5 mm, la taille maximale volontaire des casiers est inférieure à celle qui est autorisée par le règlement De plus, là où la TMR est de 71.5 mm, utilisation volontaire de chapelets de casiers
	26B	70	75	255	247	80-85%	75% (2003)	100%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 115 et 129 mm Hauteur maximale de l'ouverture d'échappement de 42 mm à compter de 2007 Taille maximale du homard de 76 mm en 2007 Aucune pêche de nuit Halage volontaire des casiers 6 jours par semaine au lieu de 7

Source : Pêches et Océans Canada

Annexe III - Mesures de gestion prises dans chaque ZPH depuis 1995 - Maritimes

Région	ZPH	taille minimale réglementaire de la carapace 1995	taille minimale réglementaire de la carapace 2006	Pêcheurs 1995	Pêcheurs 2006	Taux d'exploitation 1995	Taux d'exploitation 2006	Pourcentage atteint du doublage des oeufs par recrue (de 2004)	Autres mesures de gestion prises depuis le rapport de 1995
Maritimes	27	70	76	490	483	60-70%	53-78 % au nord et 23-45 % au sud (2004)	100%	Certaines zones de réduction volontaire des casiers; interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	28	81	84	17	16	60-80%	n.d.	20-30%	Taille maximale du céreau de 15,2 cm (6 po); interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	29	81	84	71	67	60-80%	23-45% (2004)	20-30%	Taille maximale du céreau de 15,2 cm (6 po); interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	30	81	82,5	20	20	50-70%	29-45% (2004)	20-30%	Limite de TMR de 135 mm pour les femelles; interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	31A	81	84	73	73	60%	50% (actuel)	40%	Remise à l'eau des femelles mesurant entre 114 et 124 mm
	31B	81	82,5	72	72	60%	50% (actuel)	20%	Chaque titulaire de permis marque en V et remet à l'eau 50 kg de femelles matures par année; interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	32	81	82,5	163	162	72%	60% (actuel)	35%	Chaque titulaire de permis marque en V et remet à l'eau 50 kg de femelles matures par année; interdiction de débarquer des femelles marquées d'une encoche en V
	33	81	82,5	729	711	75-85%	63-70% (2004)	25%	Interdiction de capturer des femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; marquage volontaire par encoche en V; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V
	34	81	82,5	983	985	70-85%	66-71% (2006)	23-35%	Interdiction de capturer des femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; marquage volontaire par encoche en V; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V
	35	81	82,5	96	95	70-85%	53-70% (2001)	17-28%	Interdiction de capturer des femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; marquage volontaire par encoche en V; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V
	36	81	82,5	178	178	60-85%	53-70% (2001)	17-28%	Interdiction de capturer des femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; marquage volontaire par encoche en V; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V
	38	81	82,5	134	136	60-85%	53-70% (2001)	17-28%	Interdiction de capturer des femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; marquage volontaire par encoche en V; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V
	41	81	82,5	8	8	15-25%	moins de 20%	n.d.	Interdiction de capturer ces femelles n'ayant qu'une pince ou pas du tout; interdiction de débarquer des homards marqués d'une encoche en V

Source : Pêches et Océans Canada

ANNEXE IV - INDICATEURS POSSIBLES AUX FINS DE LA CONSERVATION ET DE LA GESTION

Principales caractéristiques de la pêche et de la population de homard	Indicateurs (exemples)	Source d'information
Pressions exercées par la pêche	Effort de pêche nominal	Journaux de bord, pêcheurs-repères, données sur les casiers levés
	Efficacité de la pêche	Journaux de bord, pêcheurs-repères, entrevues auprès de pêcheurs sur l'évolution des technologies de pêche et de la stratégie de pêche au fil du temps
	Taux d'exploitation	Journaux de bord, pêcheurs-repères, données sur la taille selon l'échantillonnage en mer ou à quai, données saisonnières sur le taux de capture, relevés indépendants de la pêche
	Déplacement spatial de l'effort	Journaux de bord, pêcheurs-repères
Abondance de la population	Débarquements	Factures de vente, journaux de bord, vérification à quai
	Taux de capture (prises par unité d'effort PUE)	Journaux de bord, prises accidentelles dans le cadre d'autres pêches (pétoncle, poisson de fond), échantillonnage en mer, relevés au casier
	Répartition spatiale	Journaux de bord
	Abondance (densité et biomasse)	Relevés au chalut, relevés en plongée
Composition des prises et capacité de reproduction	Composition par taille, proportion de chaque groupe de recrues, taille moyenne	Vérification à quai, échantillonnage en mer, relevés indépendants de la pêche
	Abondance, répartition et condition (primipare et multipare) des femelles œuvées	Pêcheurs-repères, journaux de bord, échantillonnage en mer, relevés indépendants de la pêche (au casier, au chalut et en plongée)
	Taille à la maturité sexuelle : fécondité	
	Succès de la reproduction	Échantillonnage en mer, relevés indépendants de la pêche
	Rapport des sexes par taille	Pêcheurs-repères, journaux de bord, échantillonnage en mer, vérification à quai et relevés indépendants de la pêche
	Ponte et œufs par recrue	Analyse de données et modélisation
Productivité du stock	Taux de capture des prérecrues (prises par unité d'effort, PUE)	Journaux de bord, échantillonnage en mer, relevés au casier (casiers modifiés)
	Abondance des prérecrues (densité et biomasse)	Relevés au chalut, relevés en plongée
	Densité des peuplements	Relevés en plongée
	Groupement de reproducteurs	Relevés en plongée et relevés par vidéo
Caractéristiques du milieu	Température	Surveillance côtière
	Circulation	Modélisation numérique
	Caractéristiques de l'habitat	Cartographie de l'habitat benthique
Considérations écosystémiques	Prises accidentelles d'espèces non ciblées	Échantillonnage en mer
	Espèces envahissantes, prédateurs-proies	Relevés plurispécifiques, relevés indépendants de la pêche (au casier, au chalut et en plongée)
	Océanographie biologique (plancton, flux trophiques)	Relevés plurispécifiques

Source : Pêches et Océans Canada

ANNEXE V - PROGRAMME DE GARDIENS DE CONSERVATION ET PROTECTION À L'Î.-P.-É., 1978-1983

Objectif :

- Appliquer les mesures existantes afin de réduire le braconnage grâce à une cogestion avec le MPO (les comités portuaires ont embauché des gardiens et du personnel pour la gestion du programme. Le MPO a formé les gardiens.)

Personnel :

- Dix gardiens, un coordonnateur et un employé de soutien administratif.

Fonctions :

- Travailler avec le MPO à patrouiller, vérifier les débarquements à quai, à bord des bateaux et aux postes d'achat, effectuer des patrouilles de l'habitat, délivrer des avertissements, aider à préparer les dossiers d'audience et témoigner devant le tribunal.

Formation :

- Principes d'application de la loi, règlements de pêche et relations publiques.

Coûts :

- Salaires et dépenses de déplacement, équipement, uniformes et fournitures de bureau.
- 55 000 $ en 1978, en hausse jusqu'à 159 000 $ en 1983 (fonds fournis par le MPO).

Facteurs positifs :

- A favorisé l'intendance et l'information des pêcheurs ainsi qu'un changement d'attitude chez ces derniers, une meilleure acceptation des mesures réglementaires, une diminution notable du braconnage (≥60 %) dans les zones problèmes, une meilleure conformité; 5 ans après le début du programme, les pêcheurs avaient manifesté la volonté de le financer progressivement jusqu'à 50 %, mais n'avaient aucun moyen de réunir les fonds.

Facteurs négatifs :

- Répartition sporadique des efforts d'application des règlements; a créé des adversaires parmi les pêcheurs; difficulté d'obtenir la pleine participation des comités portuaires.

Annexe VI - Glossaire

Accès limité : Outil de gestion d'une pêche qui consiste à limiter ou à plafonner le nombre de bateaux immatriculés ou le nombre de pêcheurs titulaires de permis.

Aire de production du homard (APH) : Aire au sein de laquelle les caractéristiques de production du homard sont plus ou moins homogènes.

Bathymétrie : Profondeur de l'eau.

Benthique : Qui vit sur le fond marin; le jeune homard devient benthique quand il s'installe sur le fond, après le stade larvaire planctonique.

Capturabilité : L'efficacité avec laquelle les animaux sont capturés à un niveau d'effort de pêche donné. Sur le plan mathématique, la capturabilité est exprimée sous forme de proportion du stock capturée par une unité d'effort de pêche.

Dispositif de sortie : Des dispositifs de sortie (évents d'échappement) sont installés dans les casiers afin de permettre aux petits homards de s'échapper avant que le casier soit remonté à la surface. La taille des homards qui s'échappent par le dispositif de sortie dépend des dimensions du mécanisme de sortie.

Distribution Répartition spatiale : Distribution dans l'espace, p. ex. Nombre de homards sur un banc et aux alentours.

Distribution Répartition temporelle : Distribution dans le temps, p. ex. changement du nombre de homards avec le temps.

Effort de pêche nominal : Nombre de pêcheurs titulaires de permis et nombre de casiers enregistrés.

Effort réel : Mesure de l'effet de l'effort appliqué, directement lié à la mortalité par pêche.

Effort, effort de pêche : L'intensité de l'activité de pêche nécessaire pour obtenir les prises; peut être exprimé en nombre de casiers, en heures, etc. (voir aussi effort réel).

Évaluation, évaluation de stock : Processus qui consiste à déterminer l'état d'un stock par rapport à l'exploitation qui en est faite.

Femelles œuvées : Une femelle œuvée est un homard dont les œufs sont bien visibles sur le ventre. En vertu des règlements, les femelles œuvées doivent être remises à l'eau.

Homarus americanus : Homard d'Amérique

Intervenants : Tous ceux qui ont un intérêt pour la pêche.

Limite de casiers : Limite du nombre de casiers par bateau pouvant être mouillés dans une zone de pêche au homard.

Limite de taille des casiers : Les casiers à homard permettent de capturer plus d'un homard à la fois, de sorte que l'accroissement de leur taille peut, de l'avis de nombreux pêcheurs, augmenter leur efficacité. Des pêcheurs de certaines zones de pêche ont accepté de respecter une taille maximale de casier, tandis que dans d'autres, ils ont accepté des critères d'équivalence associant la taille du casier et le nombre de casiers pouvant être mouillés.

Marquage par encoche en V : Il est possible de pratiquer une encoche peu profonde dans un élément de l'éventail caudal des femelle œuvées (ou de tout autre groupe de homards ciblé pour sa protection); une fois les animaux marqués, un règlement (ou un programme volontaire) serait nécessaire pour s'assurer qu'ils sont remis à l'eau s'ils sont recapturés.

Modèle : Description simplifiée de phénomènes permettant de faire une analyse pratique. Les modèles mathématiques supposent un ensemble de relations qui permettent de quantifier ces phénomènes; ils sont couramment utilisés pour l'évaluation de l'état des stocks de poisson.

Multipares : Se dit d'un homard qui se reproduit pour la deuxième fois ou même plus.

Niveau trophique : Position occupée par un organisme dans une chaîne alimentaire, déterminée par qui le mange et ce qu'il mange.

Planctonique : Qui dérive entre deux eaux; de nombreux organismes marins comme le homard ont un stade larvaire planctonique (par opposition à benthique).

Production d'œufs par recrue : Nombre approximatif d'œufs qu'une femelle recrutée au sein de la population exploitable pourrait produire au cours de sa vie.

Primipare : Se dit d'un homard qui se reproduit pour la première fois.

Production d'œufs : Le nombre total d'œufs produits par la population d'une zone donnée.

QI / QIT : Quota individuel / quota individuel transférable. Quota annuel assigné aux entreprises de pêche constituent une limite à la quantité de ressources que peut capturer l'entreprise. Transférable se dit du quota qui peut être cédé directement par une entreprise à une autre.

Recrutement : Le processus par lequel un animal devient exploitable. Pour le homard et de nombreuses autres espèces, le recrutement est généralement associé à une taille réglementaire, mais il peut aussi résulter d'un déplacement vers une zone de pêche.

Rendement par recrue : Rendement obtenu, en moyenne, de chaque animal qui est recruté au sein de la population exploitable (susceptible d'être pêché). Il est estimé à l'aide de modèles intégrant la croissance, le taux de mortalité et la taille au recrutement; le rendement maximal par recrue est utilisé comme point de référence pour déterminer s'il y a surpêche de la croissance.

Restrictions de taille de carapace : Le dos, ou carapace du homard, est mesuré au moyen d'une jauge préréglée. Selon la zone, les homards de même longueur ont en commun certaines caractéristiques relatives à la maturité, au nombre de mues, etc.

Saisons : Périodes de l'année où une pêche au homard peut être pratiquée. Les saisons varient d'une zone à l'autre.

Surpêche : Situation d'un stock exploité au-delà de sa capacité de production à long terme; à simplement parler, quand on prélève une partie du capital plutôt que de récolter seulement les intérêts. On envisage souvent deux types de surpêche: surpêche de la croissance, quand les animaux sont capturés à une taille où la poursuite de la croissance aurait assuré une meilleure production (si les homards sont capturés trop jeunes, il en résulte une perte de rendement) et la surpêche du potentiel de recrutement, lorsque la pêche vient réduire le stock à un point où le recrutement subséquent diminue. Ceci est lié à la production d'œufs totale.

Surpêche du potentiel de recrutement / de la croissance : Il y a surpêche de la croissance quand les homards sont capturés avant d'avoir pu fournir le rendement maximal en poids par recrue. Une pêche trop hâtive entraîne une perte de rendement. La surpêche du potentiel de recrutement, par ailleurs, a lieu quand la pêche réduit le stock à un point où le recrutement subséquent diminue. Ceci est lié à la production d'œufs totale.

Taille minimale réglementaire (TMR) : Longueur minimale de carapace des homards pouvant être légalement débarqués.

Taux d'exploitation : Pourcentage des homards susceptibles d'être pêchés qui sont capturés au cours d'une année donnée. Le taux d'exploitation est une autre méthode d'expression du taux de mortalité par pêche.

Zone de pêche au homard (ZPH) : Zone pour laquelle s'appliquent des dispositions réglementaires précises concernant la gestion du homard.

Annexe VII - Mémoires écrits

Thomas Whittle - 2006-010-00008

Allan G. Nolan - 2006-010-00009

Kenneth Picco - 2006-010-00010

Rodney Blanchard - 2006-010-00012 / 000107

Bruce Poole - 2006-010-00015

Rodger Taylor - 2006-010-00016

Harry Brown - 2006-010-00017

Lloyd Fudge - 2006-010-00029

Edward A. James - 2006-010-00030

Gordon Caines - 2006-010-00031

Kenneth Sheppard - 2006-010-00036

L'Association des pêcheurs du quai de Ste-Marie-St-Raphaël - 2006-010-00038

Ernie Smith - 2006-010-00039

O'neil Cloutier - 2006-010-00040

Yvon Arseneau - 2006-010-00041

Martin Mallet - 2006-010-00042

L'Association des Pêcheurs Propriétaires des Iles-de-la-Madeleine - 2006-010-00043

Le Comité de Survie de l'Association des Pêcheurs de l'Ile de Miscou Inc. - 2006-010-00044

Fishermen & Scientists Research Society - 2006-010-00049 / 00085

Carl Parsons - 2006-010-00059

Guysborough County Inshore Fishermen's Association - 2006-010-00061

Prospect Area Full-time Fishermen's Association - 2006-010-00067

Bay of Fundy Inshore Fisherman's Association & LFA 34 Management Board - 2006-010-00070

Nova Scotia Fish Packers Association - 2006-010-00071

LFA 34 Management Board - 2006-010-00072

Maurice Shand - 2006-010-00073

LFA 34 Lobster Fish Harvester - 2006-010-0074

L. Wayne Spinney - 2006-010-00075

Wilford Smith - 2006-010-00077

Chris Corkett - 2006-010-00079

l'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM) - 2006-010-00082 & 00104 / 2007-010-00009 & 00020

Jerry Ennis - 2006-010-00083

Wade Turner - 2006-010-00084

Rendell Ledwell - 2006-010-00086

Gerard M. Leonard - 2006-010-00091

Fish, Food and Allied Workers (FFAW) - 2006-010-00092

John Boyd - 2006-010-00093

Gulf NS Fishermen's Coalition - 2006-010-00094

Stuart J. Beaton - 2006-010-00095

D. McCastle - 2006-010-00096

Charlie McGeoghegan - 2006-010-00097

Michael J. McGeoghegan - 2006-010-00098

Prince Edward Island Fishermen's Association - 2006-010-00099

AVC Lobster Science Centre (Jerry Amirault) - 2006-010-00100

Gregory Day - 2006-010-00101

John Fitzgerald - 2006-010-00102

Victor Leblanc - 2006-010-00105

Patrick Brewer - 2006-010-00106

Omer Duplessis - 2006-010-00108

Marcel Richard - 2006-010-00109

Maritime Aboriginal Peoples Council - 2006-010-00110

Keith Paugh - 2006-010-00111

Sheldon Barlow - 2006-010-00112 & 00134

Ron Cormier - 2006-010-00113

Georges Martin - 2006-010-00115

Grand Manan Fishermen's Association Inc. - 2006-010-00118

Jeffery Parsons - 2006-010-00121

Keith Paugh - 2006-010-00122

Clearwater - 2006-010-00123

Donald Martin - 2006-010-00124

David Burke - 2006-010-00125

Gordon Beaton - 2006-010-00128

Eben Elliott - 2006-010-00129

PEI Agriculture, Fisheries, and Aquaculture - 2006-010-00130

Unama'ki Institute of Natural Resources - 2006-010-00131

Mi'kmaq Rights Initiative - 2006-010-00132

Nova Scotia Fisheries and Aquaculture - 2006-010-00133

Mark E. MacNeill - 2006-010-00135

James R. MacDonald - 2006-010-00136

Kenneth Lane - 2006-010-00137

Gary O'Hanley - 2007-010-00001

Leslie Burke - 2007-010-00002

Northumberland Fishermen's Association - 2007-010-00017

Gulf NS Bonafide Fishermen's Association - 2007-010-00018

Paul Kehoe - 2007-010-00019

Eastern Shore Fishermen's Protected Association (ESFPA) – 2007-010-00021

Peter Connors – 2007-010-00022

Annexe VIII - Membres du CCRH

Membres actuels

Jean Guy d'Entremont, Président
Gabe Gregory, vice-président
John Angel
Gerard Chidley
Omer Chouinard
Guy Cormier
Shelley Denny
Brad de Young
Douglas Johnston
Jean-Jacques Maguire
Donald Walker

Anciens membres

Donald Delaney
Ken Fowler
Louis LaPierre

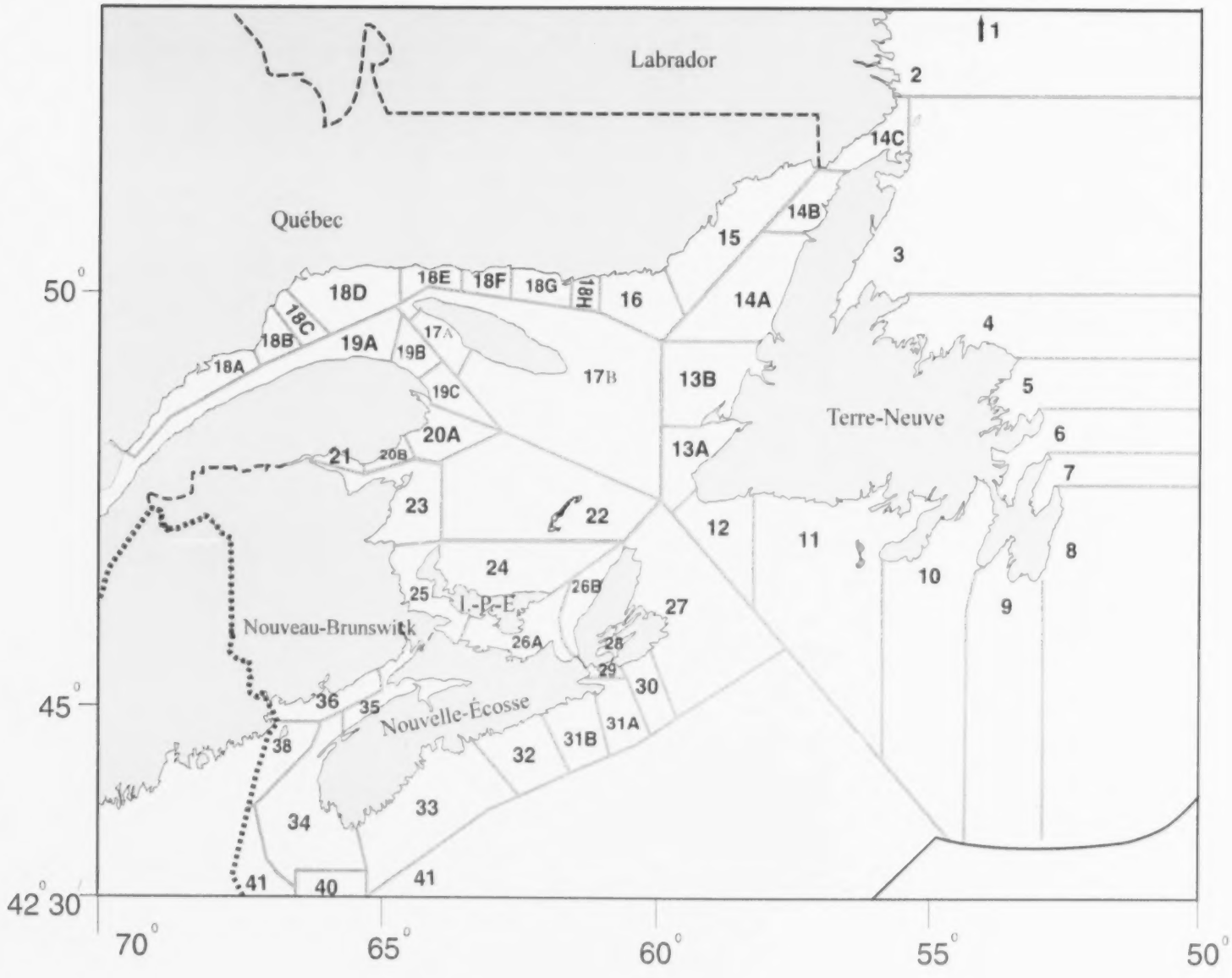
Délégués des gouvernements provinciaux

Tom Dooley
Yvon Forest
Joseph LaBelle
David MacEwen
Clary Reardon

Membres d'office provenant du MPO

Andrew Cooper
Louise Gendron
Barry Rashotte
Marc Vachon

Secrétariat

Arthur Willett, Directeur exécutif
Helena Da Costa
Tracey Telik

Carte des zones de pêche au homard